

*migr***e**u**rop**\_\_

# Aux bords de l'Europe

L'externalisation  
des contrôles migratoires

Rapport 2010-2011

## Organisations membres de Migreurop

**BELGIQUE** : CIRÉ Coordination et initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers / CNCDC Centre national de coopération au développement / LDH Ligue des droits de l'homme / SAD Syndicat des avocats pour la démocratie

**ESPAGNE** : Andalucia acoge / APDHA Asociación pro derechos humanos de Andalucía / CEAR Comisión española de ayuda al refugiado / SOS Racismo / ACSUR-Las Segovias

**FRANCE** : ACORT Assemblée citoyenne des originaires de Turquie / Act Up-Paris / ANAFE Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers / ATMF Association des travailleurs maghrébins de France / FASTI Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés / FTCT Fédération des Tunisiens pour une citoyenneté des deux rives / GAS Groupe accueil et solidarité / GISTI Groupe d'information et de soutien des immigrés / IPAM Initiatives pour un autre monde / JRS France Jesuit Refugee Service / La Cimade / MRAP Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples

**ITALIE** : ARCI Associazione ricreativa culturale italiana / ASGI Associazione studi giuridici sull'immigrazione / Melting Pot / NAGA Associazione volontaria di assistenza socio-sanitaria e per i diritti di stranieri e nomadi

**MALI** : AME Association malienne des expulsés / ARACEM Association des refoulés d'Afrique centrale au Mali

**MAROC** : ABCDS-Oujda Association Beni Znassen pour la culture, le développement et la solidarité / AFVIC Association des amis et familles des victimes de l'immigration clandestine / AMDH Association marocaine des droits humains / AMERM Association marocaine d'études et de recherches sur les migrations / GADEM Groupe antiraciste d'accompagnement et de défense des étrangers et migrants / Pateras de la vida

**MAURITANIE** : AMDH Association mauritanienne des droits de l'homme

**PORTUGAL** : SOLIM Solidariedade Imigrante

**ROYAUME UNI** : Statewatch / Barbed wire britain network

**LIBAN** : Frontiers

**SUISSE** : Solidarité sans frontières

**TOGO** : Attac Togo

**TURQUIE** : HCA Helsinki Citizens' Assembly / RASP Refugee advocacy and support programm

# Sommaire

<b>Introduction : quand les peuples se rebellent, l'Union se protège</b>	4
<b>Première partie – Sur les confins de la Turquie, dernier rempart oriental</b>	9
<b>I. À l'ouest de l'Iran : une frontière en haute montagne</b>	10
<b>Contrôles aléatoires</b>	10
<b>L'épreuve du passage</b>	11
Une zone marquée par un grand nombre d'entrées irrégulières	11
Des conditions climatiques extrêmes	12
Militarisation de la région	12
Des traitements inhumains	14
<b>La chasse aux exilés</b>	15
La procédure légale	15
Pratiques des autorités turques au bord de l'Iran	15
<b>II. Van, la ville nasse</b>	18
<b>« Ville-satellite », ville-prison</b>	19
Un enfermement sans fin	19
Les stratégies des réfugiés	19
Un réseau associatif de soutien en formation	20
Un système d'asile déshumanisant	20
L'antenne locale du HCR	20
La police des étrangers	22
<b>Oppressions multiples : douloureuse survie dans une ville-camp</b>	22
Harcèlement et exploitation des femmes	22
Les paradoxes du droit d'asile	23
Détresse psychique et dépression	24
<b>Au service de l'UE : mise à l'écart et organisation des renvois</b>	24
Le futur centre d'« accueil »	24
Le futur camp de rétention	25

<b>Deuxième partie – Les « passagers clandestins » dans les ports et en mer</b>	27	<b>VI. Vers une privatisation des renvois</b>	73
Glossaire et sigles	30	<b>Le rôle croissant des assureurs dans la gestion des « passagers clandestins »</b>	73
<b>III. Des grains de sable dans le fret maritime</b>	31	Une diversité d'acteurs publics et privés	73
<b>Voyager à bord des navires de la marine marchande</b>	31	Le rôle central des P&I clubs	77
Des hommes au milieu des marchandises	31	<b>Objectif : s'en débarrasser à tout prix</b>	82
Invisibilité des « passagers clandestins » dans les ports	32	Rapatriement par avion : agir vite au mépris des droits	83
De véritables périples migratoires	34	Enfermement au retour	85
<b>Extrême vulnérabilité des « passagers clandestins »</b>	37	Rapatriement par bateau	86
Des drames humains	37	Évasions « aidées » dans les ports	89
Pacte de silence autour de la demande d'asile	39	<b>Annexe</b>	91
La présence de mineurs isolés parmi les « passagers clandestins »	42	<b>« Fiches pays » : situation migratoire dans les ports de la marine marchande</b>	92
<b>IV. Enjeux financiers et mesures sécuritaires</b>	44	Allemagne (port de Hambourg)	92
<b>Des personnes prises dans des enjeux financiers considérables</b>	44	Bulgarie (ports de Varna et Burgas)	93
Les peines encourues par les « passagers clandestins »	44	Chypre-UE (port de Limassol)	94
Les risques d'amende et de pertes économiques pour les transporteurs	45	Espagne	95
<b>Sécurisation à outrance des zones portuaires</b>	47	France	96
Le tournant sécuritaire introduit par le code ISPS	48	Italie (ports de Gênes et Naples)	97
Les périmètres et le contrôle des accès	49	Pays-Bas (port de Rotterdam)	98
Renforcement des contrôles autour des navires en provenance des ports « à risques »	51	<b>« Révolutions arabes et migrations » : communiqués interassociatifs et de Migreurop</b>	100
<b>V. L'enfermement des personnes interceptées</b>	56	Lampedusa (Italie) : l'Europe ne doit pas avoir peur de la démocratie en Afrique du Nord	100
<b>À bord, durant le trajet</b>	56	Jusqu'à quand la politique migratoire de l'Union européenne va-t-elle s'appuyer sur les dictatures du sud de la Méditerranée?	101
L'entretien avec les personnes après découverte	56	Appel pour une intervention solidaire de l'Union européenne en Méditerranée	102
Le confinement en cabine	59	Appel pour une évacuation humanitaire des 250 réfugiés érythréens, éthiopiens et somaliens bloqués à Benghazi	103
Du travail supplémentaire pour les marins	60	Urgence d'un moratoire sur les renvois vers la Tunisie et d'un accueil digne des Tunisiens dans l'UE!	104
<b>Dans les ports, les lieux de détention</b>	63	Étau mortel en mer Méditerranée/Des centaines de boat people tués par l'inaction de la coalition internationale	105
Consignation à bord du navire	63	Une flottille pour enrayer l'hécatombe en Méditerranée	106
Surveillance par les marins et recours à des sociétés de sécurité privées	64	Méditerranée : l'OTAN porte enfin secours à des migrants naufragés, l'Union européenne refuse de les accueillir	108
Les autres espaces de confinement : zones d'attente et lieux informels	65	Des dizaines de migrants meurent à la dérive devant la passivité d'un navire de l'OTAN	109
<b>Des « passagers clandestins » peu informés de leurs droits</b>	67	<b>Bibliographie</b>	111
Un interprétariat aléatoire	68		
Faiblesse du contrôle juridictionnel sur le confinement	68		
La demande de protection : un droit difficile à exercer	71		

# Introduction

## Quand les peuples se rebellent, l'Union se protège

Un rapport consacré à la violence des contrôles migratoires ne saurait, en 2011, ignorer les situations dramatiques dont la Méditerranée a été le théâtre, avec le décès par noyade ou épuisement, à bord d'embarcations surchargées et souvent défectueuses, de plusieurs milliers d'exilés cherchant à fuir la Libye mais empêchés de le faire dans la légalité du fait de la surveillance des frontières maritimes mise en place au sud de l'Union européenne (UE). Si le travail de terrain qui est à la base de ce rapport s'est pour l'essentiel déroulé avant le déclenchement de l'insurrection libyenne au mois de février, Migreurop suit de près cette illustration tragique de l'égoïsme occidental face aux mouvements de réfugiés<sup>1</sup>.

Car les révolutions arabes, applaudies – parfois tardivement – par les gouvernements européens, n'ont pas amené ces derniers à reconsidérer, avec les pays du sud de la Méditerranée, la question des déplacements de population en provenance de ces voisins proches. S'ils l'ont mise à l'ordre du jour du sommet tenu à Bruxelles en juin 2011, c'est pour s'inquiéter des « mouvements migratoires massifs provoqués par les événements [...] » et décider de la mise en place de parte-

nariats avec les pays du voisinage méridional et oriental afin de « gérer la mobilité dans un environnement sûr afin de traiter les causes premières des migrations »<sup>2</sup>. Le message est clair : en matière migratoire, l'UE tient à maintenir le cap fixé jusqu'ici. Pour ce faire, elle s'attachera à prolonger ou réactiver avec les gouvernements provisoires les accords conclus avec les régimes autoritaires qui ont été chassés du pouvoir, ou à en négocier de nouveaux, dans la même ligne. Le Conseil national de transition libyen l'a bien compris, dont un des responsables tenait, un mois à peine après le début de l'insurrection en Libye, à afficher la volonté de son mouvement de combattre l'immigration illégale s'il parvenait au pouvoir, en respectant notamment le « traité d'amitié » signé en 2008 entre Silvio Berlusconi et Mouammar Kadhafi<sup>3</sup>. Loin d'entendre l'appel au changement exprimé par les révoltes arabes, l'Europe cherche avant tout à perpétuer le système de mise à distance des migrants qu'elle a instauré depuis la fin des années 1990. Un système générateur de violations multiples des droits humains, dont Migreurop se fait régulièrement l'écho.

Ce rapport 2010-2011 revient sur deux des supports de la politique migratoire européenne souvent décrits par Migreurop : la sous-traitance des contrôles et l'enfermement des migrants et des demandeurs d'asile, cette fois-ci étudiés dans leurs déclinaisons mari-

2. Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 juin 2011.

3. *AFP*, 29 mars 2011.

time et orientale. Les enquêtes menées d'une part dans plusieurs ports européens, d'autre part à la frontière orientale de la Turquie, apportent un éclairage nouveau sur ces dispositifs jusqu'ici peu documentés.

## Sous-traitance et transfert des contrôles migratoires

L'externalisation des contrôles migratoires revêt des formes très diverses : le déploiement de l'agence Frontex au large de la Tunisie et de la Libye, décidé par l'UE dans la foulée de la révolution tunisienne pour dissuader les populations libérées du joug de la dictature de s'approcher de l'Europe, est un exemple de la délocalisation des frontières, ici matérialisées par des radars, drones et autres équipements sophistiqués en pleine mer. Encore plus caractéristique de la stratégie européenne de mise à distance des migrants, cette fois-ci par le biais de « zone-tampons », la sous-traitance des contrôles à des pays tiers dénoncée par Migreurop est illustrée de façon éclatante par le modèle turc. Tandis que s'édifie un mur à l'ouest de la Turquie pour empêcher les passages frontaliers vers la Grèce, la même Turquie collabore activement à la politique de l'UE en verrouillant à l'est sa propre frontière avec l'Iran, et en organisant, comme on le lira, une vraie chasse aux réfugiés.

L'externalisation passe aussi par la privatisation des contrôles. Adoptée dès 2001, une directive européenne prévoit des sanctions pour les transporteurs ayant convoyé des étrangers dépourvus des documents nécessaires pour entrer sur le territoire d'un État membre de l'UE. Ce report sur des agents privés des attributs d'une fonction régaliennne n'est pas nouveau. Depuis le début des années 1990, c'est la règle dans la marine marchande pour le traitement des « passagers clandestins » qui embarquent à bord des navires commerciaux dans l'espoir de gagner l'Europe. Dans ce secteur, c'est notamment vers les armateurs et les assureurs qu'ont été déléguées, de

fait, les tâches de police. Le rapport offre une description et une analyse de ces processus à partir de témoignages recueillis dans des ports en Allemagne, en Italie, en Espagne, aux Pays-Bas, en France et en Bulgarie. Comme dans la plupart des cas de sous-traitance, ces transferts de compétences favorisent d'autant plus les manquements au droit et à la loi que, se passant dans l'ombre, ils sont mal connus, sinon ignorés. Le développement des pratiques d'enfermement en est un des exemples les plus flagrants.

## Enfermements

Dans le commentaire de sa première carte des « camps d'étrangers en Europe », en 2003, Migreurop évoquait déjà la diversité des dispositifs administratifs visant à regrouper des migrants, en invitant à « dépasser la seule référence à l'enfermement et à considérer comme des camps l'ensemble des lieux de mise à distance des étrangers »<sup>4</sup>. La variété des formes que peut aujourd'hui prendre l'enfermement à des fins de contrôle migratoire n'a fait que s'étendre depuis cette date, allant du gros centre de détention entouré de murs et de grillages à la multitude de lieux improvisés, parfois de petite taille, qui émaillent les zones d'arrivée ou de transit des exilés en route vers le nord de l'Europe. L'inhumanité des premiers a été mise en lumière à plusieurs reprises au cours des dernières années, avec des révoltes de détenus, des suicides et des incendies volontaires en Belgique, au Royaume-Uni et dans plusieurs grands centres de rétention en Italie, qui en soulignent le caractère concentrationnaire. L'adaptabilité est la caractéristique des seconds : on pense aux centres « d'accueil et d'identification » mis en place en quelques jours par les autorités italiennes au moment de l'arrivée des 20 000 Tunisiens à l'hiver 2011, ou aux camps installés par les autorités turques, un peu plus tard, pour cantonner les réfugiés syriens en fuite. D'autres, situés dans les interstices de paysages urbains,

4. On se référera au site [migreurop.org](http://migreurop.org)



ruraux ou maritimes, sont à peine visibles : c'est le cas d'un local de rétention administrative dans un commissariat en France, d'un poste de police à la frontière entre la Turquie et l'Iran ou encore de la cabine d'un bateau de la marine marchande dans lequel est consignés un « passager clandestin ». Présentés comme temporaires par les autorités, ces lieux n'offrent en général que des conditions d'accueil très douteuses, souvent en violation des droits des détenus. Dans de rares cas, ces manquements sont sanctionnés, notamment lorsqu'ils concernent des demandeurs d'asile : à deux reprises, en 2009 et en 2010, la Turquie a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'Homme à la suite de la détention de deux Iraniens privés d'accès à la procédure d'asile et risquant d'être déportés en Iran.

L'actualité méditerranéenne a fourni des camps quelques variantes nouvelles : en juillet 2011, un navire espagnol de l'OTAN, après avoir porté secours à plus d'une centaine de *boat people* d'origine subsaharienne ainsi qu'à des Tunisiens et à des Libyens<sup>5</sup>, s'est transformé en lieu de confinement obligé pour ces rescapés. Malte et l'Italie ayant – au mépris de la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés et du principe de non-refoulement des demandeurs d'asile – refusé leur débarquement, l'*Almirante Juan de Borbón* a erré pendant six jours en mer avant qu'un bateau militaire tunisien accepte finalement de les prendre en charge – loin de l'Europe où ils souhaitaient se rendre.

Symboles inversés de l'enfermement, les murs anti-migratoires gagnent du terrain en Europe. Annoncée en 2010, la construction de celui qui va renforcer une partie de la frontière entre la Grèce et la Turquie a commencé en juillet 2011 – 12,5 km à proximité de la rivière Evros. Conçu sur le modèle des « grillages » de Ceuta et Melilla, qui isolent les enclaves espagnoles de ces deux villes du

territoire marocain, le mur gréco-turc, haut de trois mètres, sera formé d'un double rempart au milieu duquel les patrouilles policières pourront circuler. À l'ouest comme à l'est de la Turquie, l'Europe dessine donc des lignes de démarcation, celles que les anglo-saxons nomment « *borderline* » : le terme désigne aussi « en médecine un “cas limite” [...] ou bien un “état limite”, c'est-à-dire cliniquement identifiable, mais opératoirement situé entre la vie et la mort, qui pourrait être la frontière par excellence, le franchissement dont personne n'est revenu<sup>6</sup> ». Mais enfermer, ce n'est pas exclusivement retenir des migrants dans un espace délimité. De plus en plus souvent, les situations de confinement prennent la forme d'un accueil, dans des centres dits « ouverts », tel celui qui va bientôt voir le jour grâce à des financements de l'UE près de la ville de Van, à l'est de la Turquie, où a enquêté Migreurop.

Enfermer, c'est parfois aussi, paradoxalement, contraindre à la mobilité. Devant les obstacles mis sur leur route, privés d'accueil, pourchassés par les forces de l'ordre, de nombreux exilés sont devenus esclaves des mouvements qu'on leur impose, avec l'errance comme seule issue. Ainsi les gouvernements européens savent-ils comment mettre à l'écart des étrangers sans qu'il soit besoin de barreaux ni de murs.

6. Jean-Daniel Chaussier, « La frontière devant ses limites. Transgression et recomposition », in Maïté Lafourcade, *Actes des journées de la Société internationale d'histoire du droit*, Presses universitaires de Bordeaux, p. 7.

## En finir avec l'hécatombe aux frontières de l'Union

Depuis vingt ans, le sinistre bilan des exilés morts aux portes de l'Europe alors qu'ils espéraient y trouver une protection ou des conditions de vie décentes ne cesse de s'alourdir<sup>7</sup>. Il a pris une dimension singulière en 2011 après le déclenchement des révoltes arabes. La guerre en Libye place celles et ceux qui cherchent à quitter le pays dans un étau mortel<sup>8</sup> : d'un côté, les forces contrôlées par le colonel Kadhafi – qui a toujours su instrumentaliser la question migratoire – les poussent à prendre la mer dans les plus mauvaises conditions ; de l'autre, l'UE, loin de prendre les dispositions qui s'imposent pour leur accueil, s'emploie au contraire à les empêcher d'atteindre ses côtes. Le résultat est effrayant : en juin, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) estimait à deux mille le nombre de victimes noyées en Méditerranée au cours des cinq mois précédents.

Au-delà des contradictions d'une coalition internationale qu'on croyait garante de la « responsabilité de protéger », c'est l'ensemble de la politique européenne d'immigration et de contrôle des frontières qui est en cause. Depuis le début des années 2000, les pays d'Afrique du nord ont accepté le rôle de garde-frontières de l'Europe, en pourchassant et en enfermant les personnes qui veulent exercer leur droit à émigrer<sup>9</sup>. Les événements historiques que connaît aujourd'hui le monde arabe doivent être l'occasion de remettre à plat les relations entre le sud et le

7. Selon le site *United against racism*, ce sont plus de 15 000 victimes sans compter celles et ceux qui n'ont jamais été retrouvés.

8. Migreurop, « Étau mortel en mer Méditerranée », communiqué du 11 mai 2011, cf. annexe 2.

9. Rappelons que ce droit est prévu par plusieurs textes à portée internationale, comme la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et le Pacte international sur les droits civils et politiques de 1966.

nord de la Méditerranée, et de rompre avec l'héritage liberticide des dictateurs-partenaires de l'UE pour en finir avec l'hécatombe aux frontières.

OC, CR

**Première partie**

**Sur les confins  
de la Turquie,  
dernier rempart  
oriental**

# I. À l'ouest de l'Iran : une frontière en haute montagne

## Contrôles aléatoires

La frontière entre l'Iran et la Turquie, longue de 454 km, court entre 2 500 et 3 000 m d'altitude. Du côté turc, trois postes-frontières régulent les entrées et les sorties de Turquie : Gürbulak (Ağrı) et Kapıköy (Van) au nord, Esendere (Hakkâri) au sud. Ils sont situés dans des cols ou des vallées. Des passages irréguliers de personnes et marchandises ont lieu en haute-montagne, en amont et à l'écart de ces postes-frontières.

Ce sont les *jandarma*<sup>1</sup> qui sont chargés de la surveillance de la frontière. Leurs postes sont placés à intervalles irréguliers, en fonction de la topographie, et à proximité de routes et de villages, foyers importants pour les activités de contrebande. L'efficacité des contrôles est limitée par des conditions climatiques extrêmes. Les *jandarma* surveillent les alentours de leur base ou les zones où leurs patrouilles opèrent de temps en temps, ainsi que les routes entre les villages de la frontière et les villes principales. Il n'y a pas de caméras thermiques ou autres dispositifs. Les zones contrôlées ne sont pas délimitées et, dès qu'elles changent, une nouvelle voie de « passage illégal » s'ouvre plus loin. Une maîtrise totale de la frontière semble illusoire, même si l'État est en train de construire de nouveaux postes de gendarmerie. Certaines portions de ce territoire montagnard sont sous le contrôle

du PKK, la guérilla kurde. De Doğubeyazıt jusqu'à Yüksekova, il n'y a pas de combats armés entre le PKK et l'armée turque ; ceux-ci ont lieu dans la zone méridionale de la frontière avec l'Iran. Les passeurs et les contrebandiers paient une taxe au PKK pour que celui-ci ne soit pas actif militairement entre Doğubeyazıt et Yüksekova. En effet, s'il l'était, l'armée répliquerait, il y aurait des combats et les fructueuses activités transfrontalières qui assurent la survie financière des villages, seraient compromises<sup>2</sup>.

Du côté iranien, les autorités ont, depuis août 2009, décidé de multiplier les dispositifs de contrôle frontalier afin de contenir le trafic de marchandises et l'émigration dite illégale. Un mur de béton d'environ 1,50 m de haut est actuellement en construction. À terme, il devrait être muni de caméras infrarouges et de postes de contrôle placés tous les 2 km, soit 162 au total. Ce mur existe déjà sur de courtes portions de la frontière. À d'autres endroits, il y a un fossé d'un mètre de large et de profondeur. Ces dispositifs perturbent les relations de parenté et les activités ancestrales entre les Kurdes. Les villageois sont en effet habitués à rendre visite à leurs proches de l'autre côté de la frontière, à effectuer la transhumance avec leurs troupeaux et à passer des marchandises de toute sorte (mazout, essence, textile, sucre, thé, médicaments,

2. Orhan Deniz, professeur de géographie à l'Université de Van et auteur d'une recherche effectuée sur le terrain pendant six ans à la frontière Iran-Turquie [entretien réalisé le 9 février 2011].

drogues) pour assurer leur subsistance quotidienne.

Un demandeur d'asile iranien à Van nous fait part de l'obstacle que constitue ce mur : « À deux heures du matin, je suis parti à pied avec un groupe de 42 Afghans et Pakistanais et des passeurs iraniens. [...] À la frontière, il y avait un mur d'environ 1,50 m de haut surmonté d'un fil électrique. Le passeur a coupé le courant. Après la frontière, nous nous sommes retrouvés avec un passeur turc et nous avons marché pendant six heures jusqu'à un village. Nous nous sommes reposés dans une étable, des gendarmes ont entendu nos voix et sont arrivés à plusieurs voitures. J'étais assis près de la porte, j'ai poussé le premier gendarme qui a fait irruption et je me suis échappé. Je suis le seul à avoir réussi à m'enfuir, je ne sais pas ce qui est arrivé aux autres ».

## L'épreuve du passage

### Une zone marquée par un grand nombre d'entrées irrégulières

Malgré la topographie très accidentée et les rudes conditions climatiques, c'est le chemin le plus court, le moins cher, le plus sûr et l'un des moins contrôlés pour aller d'Asie en Europe. Les migrants et les réfugiés<sup>3</sup> affluent de nombreux pays d'Asie centrale, du Moyen-Orient et d'Afrique. Des ressortissants mauritaniens sont par exemple passés par cette frontière. Selon les informations collectées par IHD<sup>4</sup> pour 2010, des migrants de trente

3. Dans ce chapitre, le terme de « réfugié » sera utilisé au sens large et non strictement juridique (sauf mention contraire et sauf quand il sera accolé à « demandeurs d'asile » et « déboutés ») : il englobera à la fois les demandeurs d'asile, les personnes ayant obtenu le statut de réfugié, celles en attente de réinstallation dans un autre pays, ainsi que les déboutés du droit d'asile.

4. İnsan Hakları Derneği, association des droits de l'homme.

nationalités différentes ont été arrêtés dans les provinces frontalières avec l'Iran<sup>5</sup>.

Du côté iranien, les villes d'Urmiye, Salmas (Shahpur), Khoy et Maku servent de centre de rassemblement où les passeurs forment des groupes en attendant de commencer la traversée de la frontière. Puis ils emmènent les migrants, en voiture ou en camion, dans des villages proches de la frontière, où ils les maintiennent souvent dans des étables, pour des durées très variables, en fonction des risques d'arrestation, des conditions climatiques et de leur forme physique. Puis ils partent à pied, ou à cheval pour les plus aisés. Afin de contourner les zones de contrôle et les postes-frontières, il leur faut monter jusqu'à des lieux isolés de la frontière, puis redescendre de l'autre côté. La marche dure une trentaine de minutes si le passage emprunté est proche des routes situées des deux côtés de la frontière. Mais dans ces zones, les contrôles sont plus fréquents. En conséquence, les migrants marchent le plus souvent entre trois et douze heures pour passer d'Iran en Turquie. À la frontière, les passeurs kurdes iraniens remettent leurs groupes à des homologues kurdes turcs avec lesquels ils ont des liens de parenté ou de connaissance. Ils se mettent d'accord pour partager l'argent payé à une certaine étape de la route. Généralement, les groupes effectuent une courte halte dans un village du côté turc pour se reposer. Puis ils sont séparés et emmenés par différents moyens : ceux qui voyagent dans des camions sont cachés dans les compartiments des véhicules ; ceux qui se déplacent dans des minibus ou des voitures sont munis de faux papiers. Leur destination est l'une des trois villes turques : Yüksekova, Van, Doğubeyazıt, qui sont des centres urbains de rassemblement et de dispersion des migrants. Cinq cents à mille livres turques<sup>6</sup> sont exigées

5. Parmi les personnes interpellées au moment où elles passaient « illégalement » la frontière iranienne, il y a principalement des ressortissants originaires du Pakistan, d'Afghanistan, d'Iran, du Turkménistan, du Myanmar et de Chine [entretien du 24 février 2011].

6. 215 à 430 euros.

en moyenne pour le passage. Une fois à Van par exemple, certains requièrent l'asile et y restent le temps d'avoir une réponse à leur demande. Les autres migrants ne font qu'une courte étape d'un ou deux jours pour se reposer, se laver, récupérer de l'argent afin d'organiser la suite de leur voyage vers Istanbul, Izmir et l'Europe. Pendant ces quelques jours, ils sont hébergés dans des maisons abandonnées ou relativement discrètes, appartenant à des intermédiaires locaux des organisations de passeurs<sup>7</sup>.

## Des conditions climatiques extrêmes

Pour franchir la frontière, les migrants « irréguliers » passent à plus de 2 500 m d'altitude. En hiver, cette région est recouverte d'une couche d'un à deux mètres de neige. La température moyenne annuelle dans les villes frontalières est de 4,4° à Çaldıran (2 050 m) et de 6° à Başkale (2 460 m) avec des minimales jusqu'à moins 46° en hiver. Certains villages sont bloqués pendant l'hiver, faute de moyens pour déneiger les routes. Pour franchir ces montagnes, les migrants doivent la plupart du temps, marcher de nuit durant plusieurs jours de suite. Les conditions sont aggravées par l'absence de véritables repas ou de pauses, hormis quelques heures de mauvais sommeil à même le sol gelé. Si, pour les adultes, ces passages demeurent extrêmement difficiles, pour les enfants, la traversée de la frontière iranienne est un véritable supplice. Les migrants risquent de se perdre, de faire des chutes fatales, de se faire attaquer par des loups ou de mourir de faim ou de froid, après avoir été bloqués dans des tempêtes de vent et de neige. Au printemps 2002, des villageois ont retrouvé près de Çaldıran les cadavres de 19 migrants. Ils étaient morts gelés à 2 500 m d'altitude après avoir passé la frontière et s'être perdus ou avoir été bloqués dans le bliz-

7. Orhan Deniz, *Uluslararası Göçler ve Türkiye'ye Yansması: Sığınmacılar, Mülteciler ve Yasadışı Göçmenler*, Istanbul, Çantay, 2009.

zard<sup>8</sup>. Plus au sud, en mars 2007, sur le Mont Yiğit, des militaires ont retrouvé les corps de sept personnes mortes de froid, l'une d'entre elle déchiquetée par des loups. En été, il pleut beaucoup et la boue gêne fortement ces traversées nocturnes.

Une Afghane venue en Turquie avec ses trois jeunes enfants témoigne : « Il faisait complètement noir et il pleuvait. Il y avait beaucoup de boue sur le chemin alors j'ai perdu mes chaussures dans la boue et j'ai continué pieds nus. [...] Dix personnes de notre groupe ont glissé de la montagne et sont mortes »<sup>9</sup>.

## Militarisation de la région

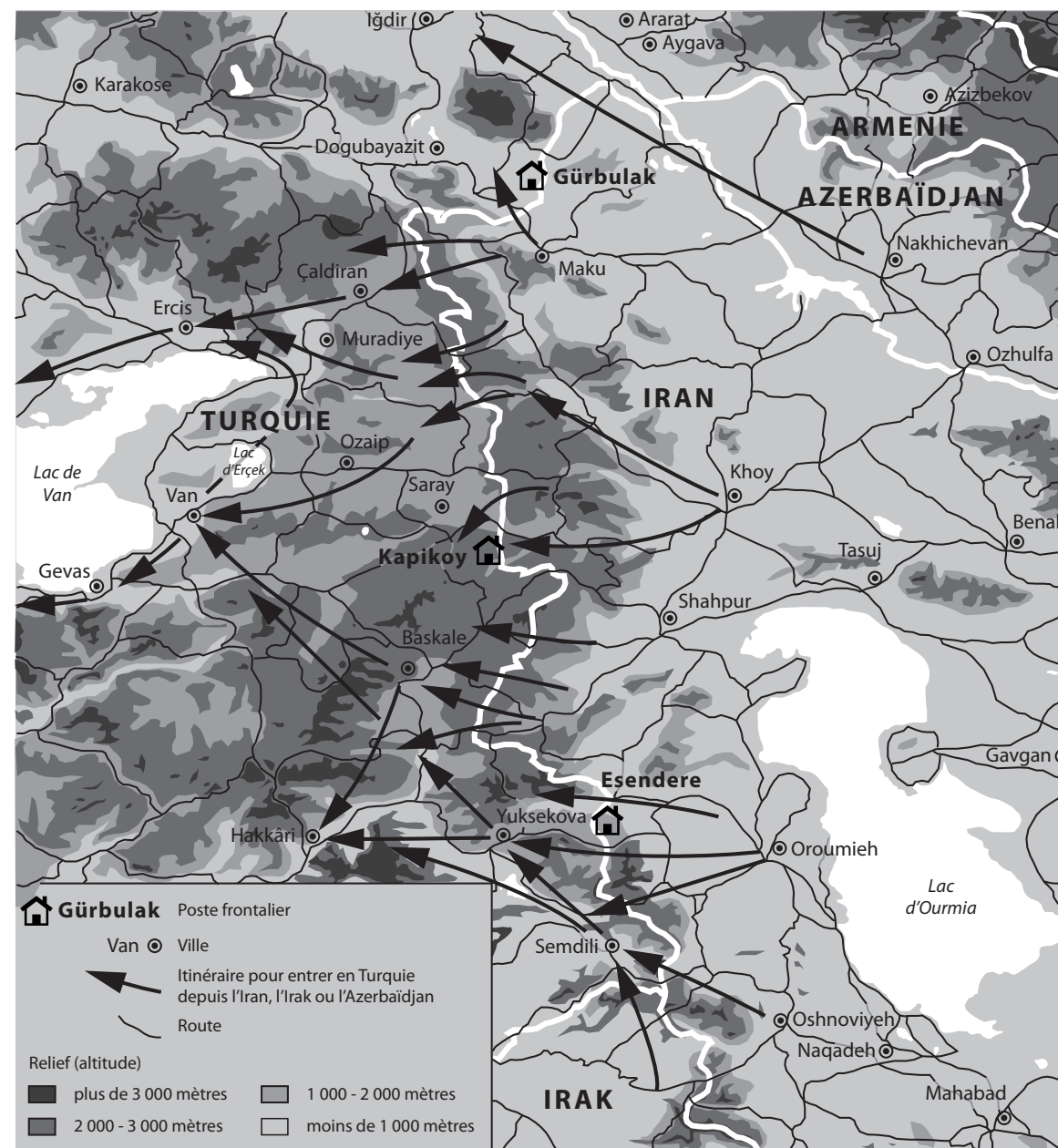
La frontière entre l'Iran et la Turquie comporte des dangers liés à la militarisation de la région. Les militaires, notamment iraniens, ouvrent fréquemment le feu sur les personnes qui se trouvent à proximité de cette frontière, sans faire de distinction entre membres de la guérilla, contrebandiers ou migrants. En mai 2000, l'armée turque a tué neuf personnes parmi un groupe de 153 Afghans, Bangladeshi et Pakistanais qui essayaient de passer la frontière « illégalement »<sup>10</sup>. En 2009 et 2010, l'armée iranienne a tué à la frontière turque, respectivement 65 et 90 personnes (notamment des passeurs de marchandises ou de personnes)<sup>11</sup>.

8. Orhan Deniz, *ibid.*, p. 164.

9. Tous les témoignages repris ont été collectés à Van entre novembre 2010 et mars 2011 par l'auteur.

10. Cf. le site : [albawaba.com](http://albawaba.com)

11. Cf. le site : [en.firatnews.org](http://en.firatnews.org)



© Orhan Deniz, 2010

À l'est de la Turquie : migrations et frontières à des altitudes élevées



## Des traitements inhumains

En dépit de la confiance que les exilés doivent accorder à leurs passeurs, ils sont souvent soumis à des violences et des traitements inhumains. Certains passeurs les dépouillent, les abandonnent et préviennent les *jandarma*. D'autres les détiennent jusqu'à ce que leurs familles paient une rançon. Les plus pauvres sont particulièrement la cible de comportements violents de la part des passeurs. Pour ces migrants, les conditions de voyage sont encore plus inhumaines : entassés à soixante dans des camions de déménagement, de transport de gravier ou dans des réservoirs de pétrole, ils doivent patienter pendant des heures et faire face au risque d'étouffement<sup>12</sup>. Ils sont aussi parfois enfermés des jours entiers dans des étables sans aucune commodité, insultés et menacés par des hommes disposant d'armes à feu. Des femmes sont abusées sexuellement par des passeurs<sup>13</sup>.

Le récit de cette afghane demandeuse d'asile à Van avec son mari et leurs deux très jeunes filles est représentatif des conditions de voyage de nombreuses familles.

« Nous avons mis 24 jours pour aller de Herat en Afghanistan à Van. Trois jours après notre départ, nous sommes arrivés à Urumiye, puis les passeurs nous ont emmenés dans un village près de Selmas à pied. Nous avons été enfermés avec 60 personnes pendant 18 jours dans une petite étable en très mauvais état. Ils nous donnaient juste un peu de pain et du yaourt, et très peu d'eau. Nous sommes restés accroupis en permanence, nos pieds ont beaucoup enflé. Nous n'avions pas la place de nous allonger, alors nous dormions très peu. C'était très sale, nous n'avons pas pu nous laver, et les passeurs ne nous laissaient pas sortir pour aller aux toilettes alors tout le monde faisait ses besoins dans l'étable.

12. Cf. le site : kentselhaber.com

13. Orhan Deniz [entretien du 3 mars 2011].

Nous tambourinions à la porte pendant des heures, mais les passeurs ne nous ouvraient pas. Ils ramenaient tous les jours de nouvelles personnes : selon eux, la voie de passage était bloquée car la police contrôlait la zone. Seuls les hommes célibataires partaient mais les familles attendaient beaucoup plus longtemps dans l'étable car avec les enfants, il y avait plus de risques de se faire attraper. Nous avons tenté à trois reprises de partir à pied avec un groupe, mais il y avait de la boue et de la neige, alors les passeurs nous ramenaient à l'étable.

Puis une nuit, au mois de décembre, à travers les montagnes enneigées, nous avons marché pendant huit heures. Nous respirions difficilement. Une de mes filles, qui avait 3 ans à l'époque, a failli mourir. Elle n'arrivait plus à respirer, elle était en train de s'étouffer et elle a perdu connaissance. Alors j'ai crié. Un des passeurs l'a réanimée. Les trois passeurs nous criaient dessus comme sur des chiens. Ils nous disaient de courir, nous menaçaient avec des armes à feu, nous insultaient. Si on s'asseyait en chemin, ils nous disaient que la police arrivait, pour nous faire paniquer. Nous avons donné 1 800 dollars pour cela.

Puis, une fois passés du côté turc, ils ont forcé toutes les femmes à entrer dans une maison pour vérifier que nous ne cachions pas d'argent sur nous. Dans cette maison, il y avait une femme qui nous a contraintes à nous déshabiller complètement et nous a fouillées tout en nous soufflant de la fumée de cigarette au visage. Une femme avait cousu une poche dans ses sous-vêtements et y avait caché de l'argent, alors la femme lui a crié dessus. J'avais 100 dollars, je les ai gardés dans ma main, elle n'a rien vu. La femme a pris tout l'argent de six femmes, et elles ont été emmenées par les passeurs, qui les menaçaient de les tuer. Je ne sais pas ce qui leur est arrivé. Ils ont fait pareil avec les hommes.

Avant de poursuivre notre route, les passeurs ont séparé les hommes et les femmes en

deux groupes. Souvent, ils prennent les femmes dans un groupe à part pour les violer<sup>14</sup>. Mon mari et moi avons crié et refusé qu'ils nous séparent, alors ils ne l'ont pas fait. Nous nous sommes remis en marche jusqu'à un autre village puis nous avons rejoint Van en bus ».

## La chasse aux exilés

### La procédure légale

Selon la loi, les *jandarma* sont chargés du contrôle de la frontière et de l'arrestation des migrants qui tentent de passer « illégalement ». Ils les détiennent jusqu'au matin, puis ils sont dans l'obligation de les transférer dans un établissement de la police des étrangers de la province (Van, Ağrı ou Hakkâri). Le délai de transfert légal n'est pas précisé dans la loi. Là, ils sont mis en garde à vue pour être interrogés. Puis ils comparaissent devant le juge pour violation de l'article 5682, § 35, de la loi sur le passeport<sup>15</sup>. Le juge leur demande les raisons de leur entrée illégale sur le territoire : s'ils souhaitent faire une demande d'asile, celle-ci est alors soumise à la police des étrangers qui doit l'envoyer au ministère de l'Intérieur à Ankara. Après enquête, celui-ci décide ou non une installation provisoire en Turquie en tant que demandeur d'asile. Avant que la réponse arrive, les demandeurs d'asile sont maintenus dans le local de la police des étrangers ou dans un centre de rétention. Pour ceux qui ne souhaitent pas demander l'asile, le juge prononce un ordre de retour dans leur pays d'origine.

14. Le témoignage sur la pratique de violences sexuelles fait suite à plusieurs mois de fréquentation de ces femmes. Lorsqu'il a été recueilli, l'interprète a précisé que les jolies femmes étaient souvent emmenées à part et violées par les passeurs dans les montagnes, lors d'une pause.

15. Onur Varol, avocat de TIHV, association des droits de l'homme à Van [entretien réalisé le 7 mars 2011].

Dans l'attente de cette expulsion, les personnes sont placées en rétention<sup>16</sup>.

La première véritable loi sur l'asile, l'immigration et les étrangers devrait être votée à l'automne 2011. Un département spécial a été créé au sein du ministère de l'Intérieur afin de préparer ce texte qui, pour la première fois, devrait transférer la politique migratoire à une autorité civile. Les procédures relatives à l'arrestation, la rétention et l'expulsion des étrangers seront organisées et calquées sur les « standards » de l'Union européenne. Des centres d'expulsion sont en construction avec l'aide de fonds européens. Le seul centre à proximité de la frontière iranienne sera situé à Van.

## Pratiques des autorités turques au bord de l'Iran

### Arrestations

Van et Edirne sont les deux provinces de Turquie dans lesquelles les arrestations d'étrangers en situation « irrégulière » sont les plus nombreuses, soit, en 2008, 5 624 à la frontière avec l'Iran et 10 298 à la sortie vers la Grèce, pour un total de 65 737 dans tout le pays. Dans les autres provinces proches de la frontière iranienne, il y a également un nombre élevé d'arrestations : 2 707 à Bitlis, 1 051 à Ağrı et 1 005 à Batman<sup>17</sup>.

Les arrestations à la frontière même semblent peu nombreuses : officiellement, 376 migrants ont été arrêtés en train de passer « illégalement » la frontière iranienne en 2010<sup>18</sup>. Cela s'explique par la difficulté des contrôles et le manque de ressources des postes de *jandarma* pour retenir les migrants arrêtés. Par exemple, même si les gendarmes observent que certaines nuits cinq grands

16. IKGV, ONG partenaire du HCR [entretien réalisé à Ağrı le 7 février 2011].

17. Orhan Deniz, *ibid.*, p. 145.

18. Chiffres délivrés par le ministère de l'Intérieur à IHD-Diyarbakır.

groupes de migrants passent dans leur zone de contrôle, ils ne vont en arrêter qu'un car il faut ensuite les héberger pour la nuit, les nourrir (tout en gardant des vivres pour les 30 à 50 militaires de ce poste isolé en montagne), puis les transporter aux commissariats de Van, Ağrı ou Hakkâri. La plupart des arrestations ont donc lieu sur les routes de la région, à l'entrée des villes notamment, à l'occasion de contrôles d'identité et/ou de fouilles de véhicules<sup>19</sup>. Ces arrestations sont souvent relatées dans la presse locale. Certains témoignages font aussi état de contrôles peu poussés, du fait de la probable corruption des agents. Un Iranien demandeur d'asile à Van dit à ce propos : « À 90 km de Van, le passeur m'a fait monter dans un minibus public. Le chauffeur et les huit passagers se connaissaient et savaient que j'étais clandestin. En route, nous avons été contrôlés par des policiers. Ils ont trouvé des cigarettes de contrebande en provenance d'Iran cachées dans notre véhicule mais ils n'ont pas remarqué que ma carte d'identité turque était fautive. Ils n'ont arrêté personne, ils ont pris les cigarettes et nous ont laissés repartir. »

Enfin, la police mène de vastes opérations dans les habitations afin de rafler des migrants. Par exemple, en décembre 2007, 31 passeurs et 391 migrants ont été arrêtés à Doğubeyazıt<sup>20</sup>.

## Rétention

Les arrestations dans la région frontalière sont nombreuses mais les placements en rétention sont rares et de courtes durées, faute d'infrastructures. L'association HCA/RASP, membre de Migreurop, reçoit des appels de migrants en rétention dans toute la Turquie, mais a reçu très peu d'appels en provenance des régions frontalières avec l'Iran cette

année<sup>21</sup> : soit les migrants n'ont pas accès au téléphone, soit ils ne sont que brièvement ou pas du tout retenus.

La rétention des migrants et réfugiés « irréguliers » a lieu tout d'abord dans les postes de *jandarma* au moment de l'arrestation dans les montagnes pendant quelques heures jusqu'au matin, avant le transfert vers le commissariat de la police des étrangers de la province, à moins qu'ils ne soient immédiatement enjoins de repasser la frontière dans l'autre sens, après avoir contresigné un ordre d'expulsion traité à distance par un juge. Lorsqu'ils sont transférés à Van, Ağrı ou Hakkâri, les migrants sont détenus, jusqu'à leur comparution devant le juge, dans les cellules de la *yabancılar misafirhanesi*, l'« auberge de l'étranger » située dans les locaux de la police. À Van, il y a deux cellules, au sous-sol, une pour les hommes et une pour les femmes avec les toilettes et la salle de bains à l'intérieur. La cellule des hommes est entourée par des grilles de fer, et celle des femmes par des murs. Le nombre de personnes enfermées varie de zéro à quinze<sup>22</sup>. Pourtant, il arrive que des groupes de 150 migrants soient arrêtés dans la province, ce qui, selon divers témoignages, suggère que la police refoule de nombreuses personnes en toute illégalité.

La rétention administrative est liée à la procédure judiciaire : pour celles et ceux qui demandent l'asile, on les enferme le temps de faire les formalités (photos, empreintes digitales) et d'attendre l'autorisation du ministère de l'Intérieur ; pour les autres, ils sont expulsés. À Van, la durée de rétention ne dépasse pas quinze jours, car elle engendre des coûts financiers importants et les capacités d'enfermement sont limitées. En revanche, à Ağrı, la durée de rétention peut durer de quinze jours à quatre mois<sup>23</sup>.

21. Oktay Durukan, chargé de la section « protection » à HCA/RASP [entretien du 15 mars 2011].

22. Onur Varol [entretien du 7 mars 2011].

23. IKGV-Ağrı [entretien du 7 février 2011].

## Expulsions

Selon la loi, les « irréguliers » devraient, après leur interpellation, être placés en rétention afin d'obtenir un laissez-passer auprès des autorités de leur pays d'origine pour organiser leur renvoi par avion. Seules des personnes entrées « illégalement » par la Grèce et la Syrie peuvent être renvoyées par ces frontières car ces deux pays ont signé un accord de réadmission avec la Turquie.

Pour que l'expulsion vers l'Iran soit légale, les autorités turques doivent amener les migrants au poste-frontière et s'entretenir avec les autorités iraniennes afin qu'elles les réadmettent. Les citoyens iraniens sont généralement acceptés. En revanche, réadmettre des Afghans ou des Pakistanais suppose de financer transport, nourriture et logement pour les ramener jusqu'à leurs pays situés à des milliers de kilomètres de là. L'Iran a refusé de signer l'accord de réadmission avec la Turquie que celle-ci lui avait proposé en 2001. L'objectif des autorités turques était de pouvoir renvoyer en masse les milliers de migrants qui empruntent cette route. Toutefois, des réunions de coopération entre les autorités des provinces frontalières iraniennes et turques sont régulièrement organisées au sujet de la lutte contre les activités transfrontalières illégales et la guérilla kurde. En 2009, un accord de coopération a été signé et, en 2010, un accord sur l'utilisation commune de certains postes-frontières. Les seules personnes qui peuvent être expulsées « légalement » vers l'Iran restent, à ce jour, celles de nationalité iranienne.

Pourtant, c'est par centaines que des Afghans, Pakistanais, Palestiniens et même Somaliens, Nigériens et Mauritanais sont régulièrement refoulés par les autorités turques, en toute illégalité, avec ou sans passage préalable devant le juge<sup>24</sup>. Ils sont emmenés

24. Quand un juge prononce un ordre de reconduite à la frontière iranienne de ressortissants non Iraniens, cet ordre n'est en fait pas légal [Oktay Durukan, entretien du 15 mars 2011].

par les gardes-frontières turcs dans des lieux à l'écart des postes de contrôles iraniens, et enjoins de traverser avant d'être abandonnés. Les migrants arrêtés et retenus ailleurs, à Istanbul par exemple, sont aussi embarqués en groupe dans des minibus qui traversent le pays jusqu'à la frontière iranienne. En général, ces migrants expulsés tentent peu après de repasser en Turquie. Ainsi, une femme originaire d'Azerbaïdjan est passée 17 fois en Turquie après avoir été expulsée 16 fois<sup>25</sup>.

Il est très difficile d'obtenir des informations sur le nombre d'expulsions illégales et sur les conditions dans lesquelles elles sont menées. Les associations locales disposent de peu d'informations sur les violences policières car tout se passe dans le secret. Cependant l'on sait que, en 2008, 22 demandeurs d'asile ouzbeks arrivés à Van ont été expulsés illégalement deux fois en un mois, en totale violation du droit des réfugiés. Ils ont été contraints par les autorités de retourner en Iran sous la menace d'armes à feu. Puis ils ont été réduits en esclavage par des personnes pendant sept jours dans la montagne, jusqu'à ce qu'ils paient une rançon. Après trois jours de marche, ils sont revenus à Van. Malgré la mobilisation d'associations à travers tout le pays, ils ont de nouveau été expulsés quelques semaines plus tard : la police est venue de nuit à leur domicile pour les emmener vers une destination inconnue<sup>26</sup>.

MB

19. Orhan Deniz [entretien du 20 mars 2011].

20. Cf. le site : diyadinnet.com.

25. Orhan Deniz [entretien du 3 mars 2011].

26. Cf. le site : ihop.org.tr.



# II. Van, la ville nasse

Ville principale de la région frontalière avec l'Iran, Van est une des étapes les plus importantes en Turquie pour les migrants avant la poursuite de leur voyage vers l'Ouest. Mais Van, c'est aussi une véritable nasse, un camp à ciel ouvert dans lequel des milliers de demandeurs d'asile, réfugiés et déboutés de l'asile sont bloqués pendant des durées indéterminées.

## ..... La dualité du système d'asile turc

La Turquie a ratifié la Convention de 1951 et le protocole de 1967 sur les réfugiés, mais elle y a opposé une réserve géographique, ce qui singularise et complexifie son système d'asile : seuls les ressortissants de pays membres du Conseil de l'Europe peuvent obtenir l'asile en Turquie. Depuis juin 1962, date de la ratification, 44 personnes y ont obtenu le statut de réfugié<sup>1</sup>. Les ressortissants de pays non-membres du Conseil de l'Europe - qui constituent la majorité des demandeurs d'asile en Turquie<sup>2</sup> - ne peuvent y obtenir qu'un asile temporaire. Le HCR<sup>3</sup> est chargé de statuer sur les demandes d'asile de ces derniers mais l'issue de la procédure dépend aussi du ministère de l'Intérieur turc et des

consulats des pays « tiers » car ils ont un pouvoir de décision à certaines étapes de la procédure. En effet, à leur arrivée en Turquie, ces personnes peuvent déposer une demande d'asile auprès du HCR mais, à l'issue de leur enregistrement par celui-ci, elles sont également dans l'obligation de faire une demande d'asile temporaire auprès du ministère de l'Intérieur pour pouvoir demeurer légalement sur le territoire. Si leur demande est acceptée, le ministère les contraint à résider dans l'une des 28 « villes-satellites » durant la totalité de la procédure. Les demandeurs d'asile et réfugiés ne peuvent ni choisir leur ville de résidence ni se déplacer hors de celle-ci, sauf autorisation délivrée par la police des étrangers<sup>4</sup>, auprès de laquelle ils sont dans l'obligation de se rendre chaque semaine. Après enregistrement de la demande, le HCR mène les entretiens et les recherches qui lui permettront de prendre une décision. En cas de rejet en première instance, le demandeur d'asile peut faire appel auprès du HCR, ce qui vide de sa substance le principe même de l'appel. Si le HCR rejette à nouveau le dossier, la personne est menacée d'expulsion<sup>5</sup>. Quand le HCR accorde le statut de réfugié selon la Convention de 1951 ou un autre type de protection prévu par son mandat, il est ensuite chargé de transmettre le dossier du réfugié au consulat d'un des « pays tiers » (Canada,

1. Dans cet encadré, le terme de « réfugié » fait référence aux seules personnes auxquelles le HCR a attribué le statut de réfugié.

2. En juillet 2010, 14 751 personnes originaires de pays non-membres du Conseil de l'Europe étaient enregistrées au HCR en Turquie. 8 707 d'entre elles étaient des réfugiés statutaires et 6 044 des demandeurs d'asile en attente d'une décision du HCR. Cf. *UNHCR in Turkey: Facts and Figures*, août 2010, p. 11.

3. Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR en anglais).

4. La plupart des demandeurs d'asile ne quittent jamais la ville, sauf urgence médicale ou rendez-vous dans une ambassade ou au HCR à Ankara.

5. Il est possible de demander la réouverture du dossier par le HCR, une procédure longue et rarement fructueuse, sauf s'il y a une erreur grave dans le traitement de la demande ou un changement de la situation dans le pays d'origine.

États-Unis, Australie, pays scandinaves), pour qu'une procédure de demande de réinstallation soit entamée. Ces consulats décident selon les quotas nationaux acceptés par leur gouvernement et organisent le départ des réfugiés qu'ils acceptent, ce qui ne peut avoir lieu qu'après autorisation du ministère de l'Intérieur turc<sup>6</sup>. Du fait de ces quotas, de nombreux réfugiés ne sont pas réinstallés dans des pays « tiers » dans des délais raisonnables. De plus, ces pays acceptent principalement des réfugiés reconnus par le HCR selon la Convention de 1951 : les personnes relevant d'un autre statut sont rarement réinstallées, excepté si leur situation est extrêmement vulnérable. Enfin, nombreux sont ceux qui n'ont presque aucun espoir d'être un jour réinstallés du fait de leur nationalité. Les « pays tiers » accueillent par exemple très peu d'Afghans. Si aucune option de réinstallation n'est trouvée, le réfugié peut demeurer en Turquie au bon vouloir des autorités, avec les mêmes contraintes de résidence, jusqu'à ce que la situation dans son pays d'origine soit considérée comme sécurisée.

## .....

## « Ville-satellite », ville-prison

### Un enfermement sans fin

Située dans la région kurde du sud-est de la Turquie à une centaine de kilomètres de l'Iran, Van, ville de 600 000 habitants, est une des 28 « villes-satellites » de Turquie, d'où les demandeurs d'asile et réfugiés ne peuvent donc sortir (cf. encadré ci-dessus). La règle est de demeurer dans un rayon de 40 km autour de l'antenne du HCR<sup>7</sup> et d'aller se présenter à la police des étrangers pour signer un document, une fois par semaine pour les femmes, deux fois pour les hommes. Cet enfermement à ciel ouvert est souvent interminable, du

6. Le refus du ministère de laisser partir un réfugié peut par exemple être motivé par un défaut de paiement du permis de résider durant la durée de l'asile temporaire.

7. Van est la seule « ville-satellite » de Turquie à avoir une antenne du HCR.

fait des multiples étapes de la procédure et des nombreux niveaux de décision : certains réfugiés y résident depuis quatre, huit ou douze ans, voire plus. Le HCR et les autorités de « pays tiers » considèrent que de nombreux Afghans présents à Van n'ont pas subi suffisamment de persécutions pour obtenir une place dans les quotas des « pays tiers ». En raison de la guerre en Afghanistan, ils ne peuvent pas non plus être renvoyés. Le HCR leur accorde toutefois le statut de réfugié et, tout en sachant qu'ils n'ont pas d'espoir d'être réinstallés, leur répète, sans explications claires, qu'ils le seront bientôt, les maintenant ainsi dans un espoir vain auquel beaucoup d'entre eux s'accrochent. Cette situation repousse sans cesse le projet de partir vers une autre destination.

## Les stratégies des réfugiés

Puisque le HCR ne leur donne aucune indication sur les durées d'attente, les réfugiés de Van pensent que leur présence n'est que temporaire. Leur séjour dans cette « ville satellite » n'est censé durer que le temps de la procédure de la demande. Leur vie est clairement orientée par le fragile espoir d'être réinstallés, ainsi que l'illustrent le faible apprentissage de la langue turque et le choix du quartier d'habitation : la majorité vit à *Iskele* et *Kale*, tout près de la police des étrangers. D'autres vivent à *Istasyon* aux alentours du HCR.

Ils ont mis leurs projets de vie en pause le temps de la procédure d'asile. Bloqués dans cette ville, ils élaborent des stratégies de vie et de survie, se créent des marges de manœuvre, des liens sociaux et acquièrent une visibilité dans la société turque. Ils y naissent, se marient, meurent, pratiquent leurs religions, célèbrent leurs fêtes culturelles et religieuses, vont à l'école, travaillent, etc. On observe aussi un effet communautaire dans le choix du quartier de résidence. Les Iraniens ont souvent un contact avant leur arrivée, avec des compatriotes qui les hébergent et leur trouvent un logement. Les Afghans sont

généralement déposés par les passeurs devant la mosquée Ömer située en centre ville. Des compatriotes passent régulièrement devant cette mosquée pour proposer aux nouveaux venus de les accueillir chez eux. À défaut, ils seront logés par les associations. Ils acquièrent du mobilier et des équipements ménagers par l'entremise des réfugiés en cours de réinstallation, par des voisins ou des associations.

## Un réseau associatif de soutien en formation

L'accroissement, dans les dernières années du nombre de demandeurs d'asile, réfugiés et déboutés de l'asile, avec ou sans famille, a entraîné le développement d'un véritable réseau d'associations de soutien. Depuis avril 2010, trois nouvelles associations uniquement consacrées à l'assistance aux réfugiés (TIHV, IKGV, VanMiyad-Der<sup>8</sup>) ont été créées. Des associations plus anciennes travaillent de plus en plus avec les réfugiés : l'association féministe très militante (Vakad), l'ONG pour l'éducation TEGV et l'ONG de charité religieuse Mazlum-Der.

## Un système d'asile déshumanisant

### L'antenne locale du HCR

Le fonctionnement du HCR de Van est emblématique de la froideur, de la rigidité et de l'absurdité du système humanitaire bureaucratique. L'entrée des locaux en témoigne : une longue palissade métallique surmontée de fils de fer barbelés et de caméras de sur-

8. TIHV : association des droits de l'homme de Turquie ; à Van, elle s'occupe des cas de rétention de réfugiés et de violations de droits de l'homme ; IKGV, ONG partenaire du HCR, spécialisée dans l'accès aux soins et à l'aide sociale ; VanMiyad-Der, jeune association locale qui met en place des projets de formation professionnelle et de création d'emplois pour les réfugiés.

veillance. Les demandeurs d'asile attendent dans la rue que les interprètes leur demandent, depuis l'intérieur, les raisons de leur visite. Toute communication écrite ou orale commence par l'attribution d'un numéro d'enregistrement. Ce code, composé de nombreux chiffres, devient la seule identité des réfugiés qui le connaissent par cœur même en turc. La procédure d'asile est l'élément majeur de leur vie à Van. L'interprète décide ou non de leur donner un rendez-vous, selon le motif présenté. À l'intérieur, les agents de sécurité gardent un œil sur les écrans de surveillance. Les réfugiés ne peuvent entrer qu'au rez-de-chaussée, là où sont menés les entretiens. Tous témoignent de traitements humiliants infligés par certains membres du personnel. Si l'on ajoute à cela l'exaspération de l'attente sans fin pour obtenir une réponse, nombreux sont ceux qui vouent une véritable haine aux représentants locaux du HCR.

Un demandeur d'asile arrivé en 2010 fait part de ses premières désillusions : « Les Nations unies... j'avais l'image d'une organisation honorable engagée pour la cause des réfugiés. Quand je luttais politiquement dans mon pays, l'ONU était une espèce de rêve. Là je tombe de haut : j'ai fui pour échapper à la prison et je me retrouve dans une autre prison avec des personnes qui nous considèrent comme des êtres inférieurs... Les employés du HCR ont trouvé du travail grâce à des gens comme moi qui ont fui leur pays. Alors ils pourraient au moins nous dire bonjour gentiment et nous demander comment nous allons. Je comprends qu'ils s'ennuient à écouter tous les jours des histoires semblables, mais ils sont payés pour cela et l'ennui est le propre de la plupart des métiers. Cela ne veut pas dire que l'on peut maltraiter les clients.

L'autre jour, je suis arrivé au HCR à 8 heures avec un ami. L'interprète nous fait entrer dans la salle d'attente, nous n'étions que tous les deux. [...] Une fois à l'intérieur, il ne nous est pas permis de ressortir. Vers midi, l'interprète et le *legal officer* viennent et nous disent

qu'ils vont déjeuner sans même nous demander si nous avons faim, si nous voulons quelque chose. Cela m'a vraiment choqué, nous sommes des êtres humains comme eux. Ils ont enfin daigné me recevoir à 16 h 30 pour effectuer mon enregistrement. Depuis 8 heures du matin, j'étais là, je n'avais pas bougé de ma chaise, rien bu ni avalé. »

Une demandeuse d'asile à Van avec ses enfants depuis deux ans, qui a eu à plusieurs reprises des difficultés pour rencontrer les agents du HCR, dit : « Quand je veux que le HCR m'écoute, je vais m'ouvrir les veines au couteau devant sa porte. Je l'ai fait plusieurs fois. »

Un jeune demandeur d'asile à Van depuis sept ans a également eu des problèmes pour être reçu : « J'ai attendu pendant un an et demi pour avoir un premier entretien avec le HCR ! Après, j'ai attendu une réponse pendant plus de deux ans. Impossible de savoir quand nous obtiendrons une réponse sur notre demande d'asile. Pendant tout ce temps, jamais le HCR ne m'a dit "la réponse viendra dans deux ans", seulement "attends". Et quand la réponse

arrive enfin, elle n'est accompagnée d'aucune explication. [...] Nous sommes des réfugiés, mais nous sommes quand même des êtres humains. Impossible de savoir quand nous obtiendrons une réponse sur notre demande d'asile.

Tous les jours, des réfugiés se rassemblent devant le HCR, campent, entament des grèves de la faim. Ces rassemblements ne reçoivent pas d'attention ou seulement si la manifestation dure plusieurs jours. Le HCR nous traite comme des sous-hommes. Les réfugiés arrivent traumatisés, ils ne comprennent pas forcément le système, ils expriment à leur façon ce qui leur est arrivé, et le *legal officer* n'a pas à s'énerver, crier, les humilier comme cela. Les employés du HCR s'en fichent que leur boulot ait un impact considérable sur notre vie, pour eux ce sont juste des horaires de boulot et une paye à la fin du mois. [...] Qu'on leur donne un jour un numéro et qu'on les prive de leur liberté de mouvements et on verra. Cela fait sept ans que je suis là, je ne suis jamais sorti de Van. Depuis la porte



Sur la route entre Van (Turquie) et Urumiye (Iran), vue sur la frontière sous la neige © Mathilde Blézat



d'entrée jusqu'au plafond, je hais vraiment le HCR. Parfois, j'ai envie d'aller tout casser. »

## La police des étrangers

En l'absence de vraie loi sur l'asile, le ministère de l'Intérieur délègue un grand pouvoir de décision à la police locale pour tout ce qui concerne les aspects concrets de la vie des réfugiés.

Un réfugié précise à ce sujet : « Une fois, je suis venu demander pour faire mon *Ikamet*<sup>9</sup>, et devant leur refus, je leur ai demandé : "Qu'est-ce que je peux faire ?" Le policier m'a répondu : "T'accrocher à une grosse pierre et aller te jeter au fond du lac de Van". J'ai dit : « D'accord », et je suis parti dans la rue, en direction du lac. Le flic m'a couru après pour me stopper. Un autre jour, j'y suis allé avec un ami afghan. Le policier de l'entrée l'a renifflé puis lui a dit : "Toi t'es Afghan, n'est ce pas ? Les Afghans ça pue, c'est sale". Ils nous traitent comme des chiens et nous ne pouvons rien faire, juste contrôler notre colère. »

Cependant, contrairement à d'autres « villes-satellites » de Turquie, la police de Van applique plutôt bien la circulaire de mars 2010 sur l'exemption des frais d'*Ikamet* (300 euros/an). La majorité des réfugiés et demandeurs d'asile de Van possèdent donc l'*Ikamet* mais leur statut les contraint à être enfermés dans leur « ville-satellite ». Le système d'asile turc a construit une frontière invisible à l'intérieur même du territoire, un sas qui exclut de nombreux exilés d'une vie décente<sup>10</sup>.

9. Permis de résident étranger.

10. Sur le concept de frontière interne en Turquie, lire Nurcan Özgür Baklacioğlu, « Building « Fortress Turkey » : Europeanization of Asylum Policy in Turkey », *The Romanian Journal of European Studies*, 7-8, 2009.

## Oppressions multiples : douloureuse survie dans une ville-camp

Certes, les réfugiés ne sont pas enfermés entre quatre murs qui les rendraient invisibles, mais en l'absence de droits<sup>11</sup> et de liberté de mouvements, les rapports avec les Turcs et les Kurdes peuvent être difficiles. Discrimination, exploitation, racisme, harcèlement et dépression sont des réalités quotidiennes. Une famille de demandeurs d'asile en témoigne : « Nous ne pouvions pas payer le loyer. Nous avons à peine de quoi acheter du pain et du thé, notre régime quotidien. Le propriétaire est venu avec un bâton pour nous chasser. Heureusement, un épicier du voisinage est arrivé et a payé. »

## Harcèlement et exploitation des femmes

Les demandeuses d'asile et réfugiées subissent des conditions de vie particulièrement difficiles à Van<sup>12</sup>. Le confinement est le même pour tous les exilés mais les conditions de vie sont différentes pour les hommes et les femmes. Ces dernières sont contraintes de travailler au noir et sont exposées, outre à l'exploitation (tout comme les hommes), à différentes formes spécifiques de violence dans une société où le travail des femmes peut être jugé de façon dépréciative. Les médias, vendeurs de fantasmes, propagent l'image de femmes étrangères venues dans le but de se prostituer, notamment les Iraniennes, perçues comme ayant fui pour

11. Pour avoir accès aux soins, à la scolarisation ou à un permis de travail, il faut demander un numéro de résident étranger à la police, que l'on ne peut obtenir que si l'on a un *Ikamet*. Cela prend beaucoup de temps.

12. Il y a à peu près autant de femmes que d'hommes réfugiés à Van, et plus d'enfants encore. Les statistiques données par le HCR (1 700 réfugiés et demandeurs d'asile) ne correspondent pas à la réalité. De nombreuses personnes ont leur dossier fermé, d'autres disposent de mandats prolongés, d'autres encore sont déboutées du droit d'asile et ne sont pas pour autant renvoyées, etc.

pouvoir enlever leur voile. Les réfugiées de Van sont constamment harcelées dans la rue, devant la police des étrangers quand elles vont signer tous les mercredis. Elles sont également menacées par téléphone, agressées ou violées. Ces faits gravissimes ont lieu sur la route en venant d'Iran, dans la rue, chez leurs patrons (par les pères des familles chez lesquelles elles font le ménage), leurs propriétaires, des policiers, voire parfois des voisins. Il y a aussi les réseaux de prostitution qui tentent de les enlever. Enfin, nombre de maris, restés à la maison sans travail, sont violents envers leurs femmes.

Une jeune demandeuse d'asile témoigne dans ce sens : « Nous sommes une famille très nombreuse, je suis la seule qui travaille. Je fais des ménages, et cela m'est déjà arrivé que le patron essaie de me frapper et de me violer. Être une fille étrangère c'est l'horreur, surtout si tu es un peu jolie. Je me maquille et je m'habille bien, alors ils se disent que je vends mon corps. Or en fait, je me tue à la tâche et je bataille pour obtenir ma maigre paye. »

Toutes les jeunes Afghanes et Iraniennes rencontrées disent avoir subi des tentatives de viol ou du harcèlement depuis qu'elles sont à Van. Or la majorité d'entre elles ont très honte et sont effrayées à l'idée d'en parler. Rares sont celles qui portent plainte. La virginité des femmes non mariées est, dans beaucoup de familles afghanes, iraniennes et aussi de Van, une obligation absolue. Porter plainte comporte le risque que le père, le mari ou d'autres personnes soient mis au courant dans le cadre d'une enquête, et donc la possibilité que ces femmes considérées comme « salies » subissent des représailles, le rejet ou même un « crime d'honneur ». De plus, leur accès au droit est limité : les possibilités réelles de porter plainte et d'obtenir réparation sont très maigres, d'autant que ce sont parfois des policiers qui les agressent et qu'en général la police n'a que faire de leurs plaintes, ou bien les accuse d'inventer des viols pour accélérer leur procédure d'asile. Quant au HCR, il ne réagit pas rapidement et concrètement après de tels incidents. Les inter-

prêtes et les *legal officer* du HCR de Van sont tous des hommes, à l'exception d'une toute nouvelle *LO*. Une jeune demandeuse d'asile dit à ce propos : « Je suis allée porter plainte. Les policiers se sont contentés de me dire : "Tu n'as qu'à pas être aussi jolie, c'est normal que tu aies des problèmes". Et au HCR on m'a dit : "Tu devrais te trouver un mari turc" ».

Une section du barreau de Van spécialement dédiée aux droits des femmes a été ouverte en janvier 2011. Pour les femmes qui le souhaitent, l'association féministe Vakad établit un contrat avec des avocates de cette section qui lui sont proches. Ce barreau défend bénévolement les femmes réfugiées ou locales. De plus, les Afghanes et Iraniennes trouvent à Vakad une oreille solidaire et attentive. Enfin, la nouvelle association VanMiyad-Der a pour projet l'ouverture d'un salon de coiffure dont le personnel serait composé uniquement de réfugiées.

Enfin, rappelons que la frontière iranienne est à une centaine de kilomètres et que les Iraniens peuvent se rendre en Turquie sans visa. Il leur est ainsi facile de venir régler à Van des comptes familiaux ou politiques, de retrouver et menacer de mort des femmes qui ont fui un mariage forcé ou un mari violent ou qui essayent de divorcer en Turquie. Certaines femmes ont ainsi été accueillies dans le foyer-refuge de femmes de Vakad ou des foyers d'État, avec interdiction d'en sortir pendant des mois du fait du haut risque d'assassinat. La décision d'un changement de « ville-satellite », qui relève du ministère de l'Intérieur, n'est en général rendue qu'au bout de plusieurs mois.

## Les paradoxes du droit d'asile

Pour les réfugiés, la ville de Van s'apparente donc à une prison, qui non seulement les prive de liberté de mouvement, mais aussi facilite les persécutions. Ce sont deux des paradoxes du système du droit d'asile mis en place : sa mission est de protéger des hommes et des femmes

qui ont fui l'oppression mais, le temps de prendre une décision sur leur candidature, il leur impose un lieu de résidence qu'ils ne peuvent pas quitter en cas de nouvelles persécutions. De fait, il ne leur donne ni les moyens, ni la liberté d'échapper à ce qu'ils fuient. En ce qui concerne Van et les réfugiés iraniens, le paradoxe est encore plus violent : ils sont contraints de demeurer en permanence dans une ville très proche de l'Iran où leurs compatriotes peuvent se rendre facilement et les retrouver sans problème<sup>13</sup>. Dans le cas des réfugiées de Van qui subissent harcèlements et exploitation de la part des hommes de la ville, ce système, au lieu de les soutenir, renforce leur vulnérabilité.

## Détresse psychique et dépression

Cette fragilité se mesure aussi sur le plan de la santé psychique et physique. La déshumanisation par le bureaucratisme de la procédure d'asile, l'attente dont la durée est indéterminée, la grande précarité matérielle, le racisme et l'exploitation conduisent nombre de réfugiés et demandeurs d'asile à la dépression ainsi qu'à diverses maladies.

Un demandeur d'asile iranien évoque ainsi sa difficile existence à Van : « Nous sommes traités comme des sous-êtres par le HCR, la police et la société. Notre vie est absurde, nous tournons en rond. Tous les jours se ressemblent. Beaucoup d'entre nous n'ont rien à faire et tombent malades, font des crises cardiaques, prennent des antidépresseurs et deviennent alcooliques. »

Pour un autre réfugié : « Van est une vraie prison ». Pour lui sa « maison est une “*evishane*”, une maison-prison. Mais en prison, on te donne à manger, tu as un lit et pas de factures à payer. [...] Je suis complètement déprimé. Je prends beaucoup d'antidépresseurs. Le médicament que me prescrivait le médecin était

13. Il est aussi courant que les services secrets iraniens se rendent en Turquie pour menacer et attaquer des opposants qui se sont exilés.

trop faible, alors je suis passé à un médicament illégal extrêmement mauvais pour ma santé et j'ai commencé à utiliser des drogues fortes. Souvent, je ne dors pas pendant plusieurs nuits de suite, je ne fais que réfléchir. Je veux pleurer mais rien ne sort, impossible. Je tourne en rond dans ma maison-prison. »

Certains réfugiés vont jusqu'à dire qu'ils seraient « plus heureux dans la mort que dans cette situation ».

## Au service de l'UE : mise à l'écart et organisation des renvois

Van est concernée par deux projets « *Twinning* » établis avec le Royaume-Uni, le Danemark, et la République tchèque<sup>14</sup>. Ils visent à doter la Turquie de dispositifs de contrôle et de gestion des flux de migrants alignés sur l'« acquis communautaire ». Ces projets devraient permettre à Van de disposer en 2013, de deux centres complémentaires : un centre d'accueil pour les demandeurs d'asile<sup>15</sup>, un camp de rétention administrative visant à faciliter les expulsions vers l'Iran.

### Le futur centre d'« accueil »

Un des *Twinning* a pour objectif l'« établissement d'un système (de centres) d'accueil, de triage et d'hébergement des demandeurs d'asile et réfugiés »<sup>16</sup>, une nouveauté en Turquie. Son système d'asile est en train de passer de l'*out-camp*, le système de ville-satellite, à l'*in-camp*, l'encampement à l'européenne avec obligation

14. Les *Twinning* sont des projets d'assistance technique aux pays candidats à l'UE. Ils fonctionnent par la coopération entre États membres et États bénéficiaires.

15. Les demandeurs d'asile seront obligés de résider dans l'un des sept centres jusqu'à ce qu'une décision sur le statut de réfugié soit rendue par le HCR.

16. Cf. le site : ec.europa.eu/enlargement

pour les demandeurs d'asile de vivre dans un centre géré par les autorités. Le centre de Van, dont la construction a commencé au printemps 2011, pourra héberger 750 personnes<sup>17</sup>. Ce processus est importé de l'Union européenne dans le cadre des négociations d'adhésion.

Les justifications sont humanitaires et sociales<sup>18</sup>. Le centre est présenté comme un lieu ouvert respectueux de la « liberté de mouvement », et sera situé dans la zone de Kurubaş, à 30 kilomètres de Van, dans un lieu isolé. Les demandeurs d'asile seront donc dépendants des transports organisés par les autorités du camp et soumis à des règles restrictives (compagnons de chambre et repas imposés, couvre-feu, émargement quotidien obligatoire, contrôle des visites). Les règles seront alignées sur les « standards » des pays qui coopèrent à ce *Twinning*.

En réalité l'*in-camp* n'est qu'une étape du processus d'enfermement dans un espace de plus en plus confiné. Ce lieu sera également marqué par une mise à l'écart, une invisibilité et des contrôles plus systématiques vis-à-vis de ces étrangers. Un « système d'asile moderne et bien structuré, incluant un réseau de centres d'accueil géré par un personnel spécialisé », va restreindre davantage les libertés dont bénéficier aujourd'hui les demandeurs d'asile présents dans les « villes-satellite »<sup>19</sup>. Enfin le projet affiche comme objectifs globaux le respect des droits de l'homme, et – à l'instar de celui sur les centres d'expulsion – le « contrôle de l'immigration illégale », la création des « circonstances du retour » et la « mise en œuvre plus effective des accords de réadmission ». Par de tels objectifs, le centre s'apparentera en fait en partie à un établissement de rétention administrative.

17. Onur Varol [entretien du 7 mars 2011].

18. Offrir un hébergement correct dans un lieu auquel les médecins, les ONG et le HCR accéderont, où les enfants seront encouragés à aller à l'école et les adultes à trouver un emploi.

19. Il est aussi affirmé sans complexes que l'un des objectifs est d'« enseigner aux demandeurs d'asile la prise en main de leur vie (*to teach the responsibilities of their own life*) !

## Le futur camp de rétention

En juin 2010, la construction d'un centre fermé de 5 543 m<sup>2</sup> a débuté à Van. L'objectif est de « contrôler les migrants illégaux qui doivent être expulsés, [...] les héberger durant la procédure de réadmission vers leurs pays d'origine<sup>20</sup> ». 308 hommes et 64 femmes pourront y être enfermés, soit un changement majeur par rapport à la quinzaine de personnes qui peuvent être retenues actuellement dans les cellules de la police des étrangers. Il y aura quatre salles communes : un réfectoire de 200 personnes, un lieu de culte, une infirmerie et une salle de repos. Ce centre devrait être achevé en décembre 2011.

Selon le gouverneur de Van, Münir Karaloğlu, « ceux que nous appelons illégaux sont aussi des humains. Nous souhaitons accueillir les gens dans des conditions plus humaines jusqu'à leur expulsion. C'est cela le projet de notre ministère de l'Intérieur, [...] il en finance une partie. *Inch'Allah* nous allons faire une belle « auberge » [le centre de rétention] pour eux. Bien sûr ce n'est pas un endroit où ils vont demeurer en permanence mais ils seront seulement hébergés là entre le moment de leur arrestation et celui de leur expulsion<sup>21</sup> ».

Ainsi, la Turquie s'intègre plus que jamais à l'« Europe des camps », un système composé de centres « ouverts » et de centres fermés, d'accords de réadmission, de directives (Dublin II, directive retour) et d'un fichier informatisé d'empreintes digitales (à l'image du système Eurodac) qui s'étend sur l'Europe, les pays voisins et les pays d'origine.

MB

20. Cf. le site : ec.europa.eu/enlargement

21. Conférence de presse, juin 2010.

# **Deuxième partie**

**Les « passagers  
clandestins »  
dans les ports  
et en mer**

Dans cette partie du rapport, les termes suivis d'un astérisque sont explicités dans un petit glossaire situé après l'introduction.

En 2010, plus de 393 000 ressortissants extracommunautaires ont essuyé un refus d'entrée aux frontières extérieures de l'Union européenne (UE) : 336 789 aux frontières terrestres, 50 087 dans les aéroports et 6 704 aux frontières maritimes<sup>1</sup>. Parmi ces derniers, les « passagers clandestins »\* découverts à bord des navires de la marine marchande semblent beaucoup moins nombreux que les migrants interceptés sur les lignes de voyageurs.

Migreurop a toutefois fait le choix de s'intéresser à ces « passagers clandestins » des bateaux de fret, non seulement parce que ces situations demeurent très discrètes et opaques, mais surtout parce qu'elles révèlent un transfert de responsabilité de l'autorité publique vers les acteurs privés, sur les plans des contrôles frontaliers et de la prise en charge des migrants interceptés. À la différence des autres types de frontières, ce processus semble particulièrement bien avancé dans les zones portuaires.

Au sein des communautés portuaires, ces migrants inquiètent et mobilisent de nombreux acteurs. Bien que les intérêts des autorités publiques et des entreprises privées ne soient pas de même nature, ils convergent : application de la politique migratoire européenne d'un côté et prépondérance de l'activité économique de l'autre.

En effet, ces situations engendrent des difficultés pour les professionnels du transport maritime. La présence de « passagers clandestins » peut avoir un impact direct sur les performances des entreprises portuaires (immobilisation du navire engendrant des frais pour l'armateur, retards des livraisons, etc.) et de

manière plus générale sur l'attractivité des ports. Depuis les années 1990, diverses procédures visant à débarquer au plus vite les passagers jugés indésirables ont donc été mises en place ; les acteurs portuaires usent de différents stratagèmes pour régler le « problème des clandestins » au détriment des droits de ces derniers.

Ainsi, les différents modes de coopération posent aujourd'hui les questions de l'absorption du pouvoir régalien de contrôler les frontières par le monde des acteurs privés et de la privatisation de la gestion même des flux migratoires.

L'intérêt porté à ce phénomène migratoire met en avant quatre thèmes emblématiques des dégâts causés par les politiques européennes d'asile et d'immigration :

- la longévité des périodes migratoires, véritables odyssees vécues par des milliers de personnes et évoquées dans les rapports annuels précédents ;
- les législations de plus en plus restrictives ;
- l'enfermement des étrangers dans des lieux difficilement accessibles (sur les navires et au sein des ports) ;
- et l'externalisation de la prise en charge des « migrants indésirables » vers des acteurs privés soucieux de les débarquer au plus vite afin de les rapatrier vers le pays ou le port d'origine.

### **Lieux et méthodes**

Les enquêtes relatives aux « passagers clandestins » maritimes ont été menées dans sept États de l'Union européenne et un pays voisin, soit 23 ports au total : Allemagne (Hambourg), Bulgarie (Burgas, Varna), Chypre (Larnaca, Limassol), Espagne (Algésiras, Barcelone, Bilbao, Valence), France (Bordeaux,

Caen, Cherbourg, La Rochelle, Marseille, Saint-Nazaire), Italie (Bari, Catane, Gênes, Naples, Palerme, Naples), Maroc (Tanger) et Pays-Bas (Rotterdam). En Belgique, la revue de presse effectuée par la Ligue des droits de l'homme, membre de Migreurop, nous a permis d'avoir des éléments précis relatifs aux « passagers clandestins » interceptés sur les navires arrivant dans les ports d'Anvers et de Zeebrugge. Le panel des ports enquêtés recoupe d'importantes zones portuaires comme Rotterdam ou Hambourg, des ports de taille moyenne comme Barcelone, Gênes ou Marseille et des ports plus petits – en terme de volume d'échanges – comme Varna ou La Rochelle.

Dans chaque espace portuaire, des entretiens ont été menés avec divers acteurs du monde professionnel maritime (agents maritimes, capitaines de bateau, etc.), du monde associatif (accueil des marins, défense des immigrés, etc.) et des autorités locales et nationales. Des témoignages de migrants ont également été recueillis.

Dans les sept pays, les membres de Migreurop et des associations partenaires ont permis de mener à bien les différentes investigations. Ce rapport est également le résultat de quatre enquêtes conduites en Allemagne, en Bulgarie en Espagne et en Italie dans le cadre des activités d'*Échanges et Partenariats*<sup>2</sup>. Enfin, ce rapport a bénéficié des appuis de l'observatoire des droits des marins (Nantes, France) et du programme de recherche *TerrFerme*<sup>3</sup>.

2. <http://ep.reseau-ipam.org>

3. « *Les dispositifs de l'enfermement. Approche territoriale du contrôle politique et social contemporain* ». Basé à Bordeaux, ce programme 08-JCJC-0121 est financé par l'Agence nationale pour la recherche (ANR) et par le Conseil régional d'Aquitaine, <http://terrferme.hypotheses.org>



## Glossaire

**Chimiquier.** Navire qui transporte des produits chimiques.

**Coupée.** Ouverture dans la coque d'un bateau qui permet grâce à une échelle mobile d'accéder au navire depuis le quai.

« **Passager clandestin** ». Personne embarquée à bord d'un navire de la marine marchande, sans titre de voyage, sans le consentement du capitaine ou des responsables de l'embarcation, et découverte pendant la traversée. En Espagne, il existe un mot spécifique, *polizón(es)*, que nous employons le cas échéant. Aux Pays-Bas, le mot *verstekeling* désigne ces hommes qui s'aventurent sur les mers et les océans. En Allemagne, le terme international *stowaway* est utilisé, ou encore l'expression *blinde Passagiere* (littéralement « passagers aveugles »).

**Méthanier.** Navire qui transporte du gaz naturel.

**Pétrolier.** Navire citerne servant à transporter le pétrole et des produits dérivés (essence)\*.

**P&I clubs (Protection and Indemnity Insurance Clubs).** Conçues au Royaume-Uni au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, ces compagnies d'assurance sont destinées aux armateurs pour couvrir leur responsabilité civile ainsi que celle des affrêteurs de navires que les assureurs classiques dits « à primes fixes » ne garantissaient pas.

**Roulier.** Navire servant à transporter des véhicules sur roue ou des remorques chargées de marchandises qui sont embarquées ou débarquées à partir d'une ou plusieurs rampes d'accès ou par des portes situées dans la coque. Ce type de navire se distingue des bateaux de la marine marchande qui sont chargés à la verticale par des grues.

**Vraquier.** Navire affecté au transport de marchandises solides en vrac. Les produits transportés peuvent être des grumes, des céréales, du charbon, du minerai, du sable, etc. Les vraquiers charrient près d'un tiers du transport maritime mondial.

## Sigles

<b>Anafé</b>	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (France)
<b>Ceseda</b>	Code de l'entrée et du séjour de étrangers et du droit d'asile (France)
<b>Cdpm</b>	Code disciplinaire et pénal de la marine marchande (France)
<b>Cie</b>	Centre d'identification et d'expulsion (Italie)
<b>Cra</b>	Centre de rétention administrative (France)
<b>Fal</b>	Convention visant à faciliter le trafic maritime international
<b>Ips</b>	<i>International ship and port facility security code</i>
<b>Lpemm</b>	Loi des ports d'État et de la marine marchande (Espagne)
<b>Ofpra</b>	Office français de protection des réfugiés et apatrides (France)
<b>Omi/Imo</b>	Organisation maritime internationale/ <i>International maritime organization</i>
<b>Paf</b>	Police aux frontières
<b>P&amp;I club</b>	<i>Protection and indemnity insurance club</i> (cf. glossaire)
<b>Solas</b>	Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer
<b>Ue</b>	Union européenne
<b>Unhcr</b>	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

\* Chimiquiers, méthaniers et pétroliers sont également désignés sous le nom de *tankers* (issus de l'anglais *oil tankers*, littéralement « citernes à pétrole »), voire *supertankers* pour les navires les plus grands.

# III. Des grains de sable dans le fret maritime

Les trois quarts des mouvements mondiaux de marchandises relèvent des transports maritimes, soit près de 25 000 milliards de tonnes de fret qui circulent par les mers et les océans<sup>1</sup>. Au milieu de ces immenses chargements, des migrants et des candidats à l'asile sont confrontés chaque année à des situations d'errance permanente, les privant de tous les droits.

## Voyager à bord des navires de la marine marchande

### Des hommes au milieu des marchandises

Parmi les bateaux de la marine marchande, les rouliers\* ou *Ro-Ro* et les vraquiers\* sont davantage concernés par les cas de « passagers clandestins »\*. Plusieurs personnes interrogées l'ont indiqué, et un capitaine de navire précise que « les passagers clandestins empruntent souvent les *Ro-Ro*, c'est plus facile pour y accéder ». À Marseille, Gênes ou Barcelone, des navires de ce type provenant des ports d'Afrique de l'Ouest ou d'Afrique centrale comme Douala ou Port-Gentil, ont régulièrement des migrants à bord. Dans le port de

Nantes-Saint-Nazaire, les quelques personnes interceptées arrivent souvent près du pont de Cheviré où accostent les bateaux de grumes. Cependant, les vraquiers qui transportent des engrais ou autres matières dangereuses laissent généralement peu de chances aux migrants voyageant dans les soutes. Pierre Sauvestre, responsable de l'agence Cogemar<sup>2</sup> à La Rochelle se souvient d'avoir « retrouvé une personne morte dans une cale où il y avait de l'urée<sup>3</sup> : le cadavre était momifié ».

En revanche, très peu de migrants voyagent à bord des pétroliers ou des navires transportant des matières dangereuses, tels les méthaniers\*. Les importantes mesures de sécurité autour des installations portuaires limitent l'accès des personnes ne participant pas aux opérations de chargement et déchargement. De même, le nombre de migrants interceptés à l'intérieur de conteneurs demeure très faible, bien que la conteneurisation du transport des marchandises ait beaucoup augmenté au cours de cette dernière décennie<sup>4</sup>. Ce moyen de passage est en effet devenu beaucoup trop dangereux depuis que la quasi-totalité des conteneurs sont scellés. Il arrive néanmoins que des personnes soient encore découvertes dans un conteneur. Par exemple, le lundi 26 février 2007, huit Marocains ont été découverts à Anvers à bord d'un por-

2. Entreprise de transport maritime internationale.

3. Produit destiné à la fabrication d'engrais azotés.

4. La crise économique qui sévit depuis le dernier trimestre 2008 a toutefois considérablement ralenti le marché de la conteneurisation.

1. Rachel Rodrigues-Malta, « Villes portuaires horizons 2020. Les nouveaux enjeux du développement », *Méditerranée*, n° 111, 2008, p. 9.

te-conteneurs venu d'Afrique. À l'arrivée au port, ils ont attiré l'attention de personnes travaillant sur le quai en frappant sur l'acier des parois du conteneur où ils étaient enfermés<sup>5</sup>.

## Invisibilité des « passagers clandestins » dans les ports

Tableau 1 - Les « passagers clandestins » dans le monde enregistrés par l'OMI

Année	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
« Situations** »	267	183	98	96	244	252	494	314
« Passagers clandestins »	574	481	210	209	657	889	2052	1070

Source : Organisation maritime internationale - Voir son site : imo.org.

\*\* Arrivée d'une ou plusieurs personnes.

L'Omi (Organisation maritime internationale) publie régulièrement des statistiques relatives aux « passagers clandestins\* » maritimes dans le monde (cf. tableau 1). Au regard des chiffres de l'année 1999 (545 « situations » enregistrées pour 2 253 « passagers clandestins »)<sup>6</sup>, on note une diminution importante au début des années 2000, période au cours de laquelle des dispositifs sécuritaires dans les ports relatifs au code international ISPS (cf. chapitre II) ont été mis en place. Puis le nombre de situations enregistrées par l'Omi redevient similaire à celui de la fin des années 1990, l'augmentation pouvant être liée à l'accroissement des contrôles au sein des zones portuaires et/ou des tentatives de passages.

Ces chiffres, qui demeurent peu importants, sont loin d'être exhaustifs car au vu des enquêtes menées dans les différents ports européens, d'une part les États n'enregistrent pas toutes les situations et d'autre part ils ne semblent pas transmettre tous les éléments à l'Omi. Pour preuve, en Espagne, les derniers

5. MAP, « 8 clandestins marocains découverts au port d'Anvers », 27 février 2007 [disponible sur Internet].

6. Pour 1998, l'Omi indique seulement le nombre de « situations » (504).

chiffres officiels datent de 2003 et 2004, soit respectivement 502 et 387 arrivées de *polizones*<sup>7</sup>, soit pour ces deux années-là un dénombrement supérieur à celui de l'Omi pour le monde entier.

À notre connaissance, il n'existe pas de base de données à l'échelle européenne, et les statistiques par pays demeurent incomplètes. Ainsi, la demande effectuée par Migreurop en décembre 2010 au ministère de l'Intérieur espagnol quant au nombre d'arrivées de *polizones* sur la période de 2005 à 2010 est restée sans réponse. Les seuls chiffres récents dont nous disposons sont le plus souvent à l'échelle d'un port. Par exemple, en 2007, le port de Barcelone a enregistré 72 *polizones*, et le total des « passagers clandestins » y était de 197 pour la période de 2005 à 2007<sup>8</sup>. Un des responsables de la police aux frontiè-

7. Sur 31 ports au total. Les données concernent principalement les ports d'Algésiras, Barcelone, Cadix, Las Palmas et Valence ; celles de Bilbao sont indisponibles [source : *Comisaría General de Extranjería y Documentación*].

8. Chiffres fournis par le *Comisaría General de Extranjería y Documentación* et mentionnés par Antonio Baquero, « Unos 350 *polizones* llegan al puerto de BCN en cinco años », *El Periódico de Catalunya*, 27 avril 2008.



Conteneurs dans le port de Barcelone © Julia Burtin

res maritimes du port de Bilbao précise que, dans les années 2005 et 2006, « il y avait au moins trois ou quatre *polizones* qui arrivaient chaque semaine ; aujourd'hui ils ne sont que deux ou trois par an ». Sans divulguer de chiffres exacts, un correspondant de P&I club\* indique qu'à Barcelone, Valence, Tarragone et Bilbao, il a « travaillé avec une trentaine de *polizones* en 2010 sans compter ceux que je n'ai pas eu à rapatrier par avion car ils restent sur le bateau ».

En Italie, les nombres de « passagers clandestins » sont rarement communiqués. Un article de *La Repubblica* nous apprend toutefois que 93 migrants ont été interceptés dans le port de Gênes en 2009, soit une augmentation de 30 % par rapport l'année précédente<sup>9</sup>.

9. Massimo Calandri, « A Genova sbarcano sempre più clandestini », *La Repubblica*, 31 mars 2009.

À La Rochelle, selon un ancien officier de la Paf, leur nombre oscillait entre vingt et trente dans les années 1990, puis entre quinze et dix dans les années 2000. Le responsable de l'agence Cogemar précise qu'en 2010, neuf personnes ont été découvertes sur les navires de sa compagnie : « L'année précédente, dit-il, nous en avons eu une seule. Il y a dix ans, nous avons parfois trente personnes au cours d'une seule année ». À Saint-Nazaire, selon plusieurs interlocuteurs, le nombre d'étrangers interceptés dans le port a aussi diminué de façon importante, et se limite à moins d'une dizaine de personnes par an. Dans un compte-rendu de l'Anafé du 7 mai 2003 relatif aux zones d'attente de Nantes et Saint-Nazaire, on note que le nombre de « passagers clandestins » était en effet supérieur au début des années 2000 (46 en 2000, 23 en 2001 et 61 en 2002).



Dans les trois grands ports septentrionaux de l'Europe que sont Anvers, Rotterdam et Hambourg, le nombre d'interceptions a également baissé au cours des dernières années. Dans le port d'Anvers, le nombre de « passagers clandestins » – originaires pour la plupart de pays africains – recensés, qui était de deux centaines dans la première moitié des années 1990 (199 en 1989, 218 en 1995, puis 164 en 1996)<sup>10</sup>, tombe à 102 en 2005 et à 37 en 2009, selon l'Office des étrangers<sup>11</sup>. Dans le plus grand port européen (Rotterdam), seules quelques dizaines de « passagers clandestins » ont été enregistrées au cours de ces dernières années, alors qu'à la fin des années 1990 et au début des années 2000, plusieurs centaines de personnes arrivaient par cargo. À Hambourg – deuxième port européen – le nombre des arrivées est passé de 60 à 80 au début des années 2000 à une dizaine de personnes à partir de 2005. Selon un responsable de la police maritime du port, « leur nombre était de l'ordre de 170 dans les années 1990. Ce n'est rien, quand on pense au nombre de gens qui arrivaient à l'époque par la frontière verte. [...] C'est un chiffre ridicule non ? Évidemment ils nous ont occupés mais on ne peut vraiment pas parler de pression migratoire ».

De ces quelques images chiffrées, on peut retenir deux choses. Depuis la mise en place du code ISPS, le nombre de « passagers clandestins » pris en charge dans les ports européens a considérablement diminué. Mais de nombreux interlocuteurs pensent aussi que c'est bien plus la mise en place de ce règlement à la source dans les ports africains qui a changé la donne. Par ailleurs, même si ces chiffres demeurent partiels, on constate que

10. Eddy Surmont, « Le corps de deux Africains dans un cargo à Anvers », *Le Soir*, 20 janvier 1997 [disponible sur Internet]

11. Pour l'ensemble des ports de la Belgique (Anvers, Gand, Ostende, Zeebrugge), le nombre de « passagers clandestins » interceptés n'a cessé de diminuer : 306 en 2002, 239 en 2003, 150 en 2004, 128 en 2005, 116 en 2006, 90 en 2007, 91 en 2008 et 61 en 2009.

le nombre de personnes interceptées est plus grand dans les ports méridionaux que dans ceux du nord de l'Europe. Cette différence pourrait être liée au fait que les migrants sont débarqués lors des premiers accostages, pour ensuite être renvoyés dans leur pays d'origine.

## De véritables périples migratoires

Par leurs législations relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière établies depuis plusieurs décennies, les autorités des États européens contraignent les armateurs à effectuer des contrôles avant le départ du navire, aussi bien dans les zones portuaires pour empêcher les accès illicites, que sur les bateaux.

## Accéder au bateau

Dans les ports de départ, l'embarquement de « passagers clandestins » est généralement possible par l'intermédiaire de marins, de dockers, voire d'autres personnes travaillant sur les quais, comme les ouvriers de maintenance des navires. Les durées de chargement, qui sont généralement plus longues pour un vraquier que pour un porte-conteneurs, laissent un peu plus de possibilités pour les candidats à l'exil. Roland Doriol – bénévole aux foyers d'accueil des marins de Nantes et Saint-Nazaire et marin durant les années 1980 et 1990 – nous rappelle qu'à l'époque où il travaillait, « les passagers clandestins arrivaient à monter par la coupée\*. Dans certains bateaux, il était aussi assez facile de monter dans les conteneurs vides car ils n'étaient pas scellés. Les personnes pouvaient donc s'y cacher ». Avec l'introduction du code ISPS\*, la plupart des conteneurs sont maintenant plombés<sup>12</sup> avant d'être amenés au port, autant de dispositions qui n'empêchent pas totalement la présence de « pas-

12. Les conteneurs non scellés sont généralement ouverts afin de vérifier qu'il n'y a personne.

sagers clandestins » mais qui font monter le prix à payer pour accéder aux navires.

## Se cacher sur le bateau

Dans les textes internationaux et les législations nationales, le fait de se cacher sur un navire est souvent évoqué, ce qui rappelle une pratique de tout temps. La convention internationale de 1957 définit dans son article premier le « passager clandestin » comme « une personne qui [...] se dissimule dans un navire sans le consentement [...] du capitaine ». La convention visant à faciliter le trafic maritime international (FAL) de 1965 et amendée en 2002 le décrit comme « une personne qui est cachée à bord d'un navire, ou [...] dans la cargaison chargée ultérieurement » dans le bateau.

Ainsi, dans les ports de départ, les capitaines peuvent demander aux matelots de regarder dans l'ensemble des parties du navire. Cette opération permet parfois à l'équipage de débarquer des passagers indésirables avant que le navire n'ait largué les amarres<sup>13</sup>. Roland Doriol se souvient pour nous que « dans certains ports comme Abidjan, Lomé, Pointe Noire ou Cotonou, il arrivait souvent qu'une heure avant le départ, nous levions les ponts et nous fassions la fouille aux clandestins. Nous regardions partout, dans tous les recoins possibles, les canots de sauvetage, les cheminées, les cabines, les armoires, derrière les ventilateurs, dans les gaines de ventilations, sous les planchers des machines, etc ». Mais un des responsables de l'agence Cogemar à La Rochelle précise que « cela n'est jamais facile, il y a toujours des trucs que vous ne contrôlerez pas. Il est impossible de fouiller tout un navire de fond en comble ; les bâtiments disposent d'immenses volumes.

13. Le 21 novembre 1995, dans le port de San Pedro (Côte-d'Ivoire), l'équipage de l'*Elise D* a ainsi pu débarquer quinze « passagers clandestins » qui ont été remis aux autorités locales. Cf. Eddy Surmont, « Aller simple pour les quatre clandestins survivants de l'*Elise D* », *Le Soir*, 28 décembre 1995 [disponible sur Internet].

Et avec la restriction du nombre de matelots dans les équipages, c'est d'autant plus difficile. »

Un ancien officier de la Paf à La Rochelle affirme que sur les rouliers, les migrants peuvent aussi se cacher dans les rampes ; mais parfois seuls des indices matériels (bouteilles d'eau, restes d'aliments) soulignent des traces de leurs passages.

Les exilés voyagent souvent dans des conditions qui mettent leur vie en péril. Par exemple, le 20 décembre 2005, dix jeunes Nigériens étaient découverts « en très piteux état » au niveau de l'écluse de Kallo, près du port d'Anvers, après une traversée de onze jours qui avait coûté la vie à deux de leurs compagnons. L'enquête a montré que le capitaine du roulier « ignorait leur présence à bord ». Le responsable du port avait indiqué que ceux-ci avaient pris place dans un espace technique situé sous le gouvernail. « Quand ils sont sortis de leur cachette improbable, ils étaient déshydratés et affamés, ils ne portaient qu'un pantalon et un T-shirt et grelottaient après avoir passé onze jours dans ce minuscule endroit non chauffé. » Le Saint-Elmo, « battant pavillon maltais mais appartenant à un armateur napolitain, transportait des voitures. Il avait quitté Lagos le 9 décembre, à destination de Libourne, avec escale à Anvers »<sup>14</sup>.

## Des débarquements aléatoires

Peu de « passagers clandestins » étant admis à entrer sur le territoire, ils poursuivent généralement leur périple à bord du bateau sur lequel ils sont montés. La plupart des pays dans le monde refusent de les laisser débarquer.

En Espagne, sur les 889 *polizones* arrivés en 2003 et 2004, près de 78 % ont été maintenus à bord avant de continuer leur « voya-

14. Citations extraites de l'article : « D'abord des soins pour les clandestins », *La Libre Belgique*, 23 décembre 2005 [disponible sur Internet].



Containers dans le port de Barcelone © Julia Burtin

ge ». Les autres ont été renvoyés par avion dans leur pays d'origine (cf. chapitre iv).

En 2002, le HCR évoquait le cas de deux Irakiens maintenus sur un navire à Limassol (Chypre) pendant près de deux semaines, avant que leur situation soit réglée. La Suède, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Espagne avaient auparavant refusé l'entrée des deux hommes sur leur territoire<sup>15</sup>.

En novembre 2005, trois Algériens et trois Marocains partis du port de Tanger sur le porte-conteneurs *Kenza* sont interceptés à Rotterdam. « Les trois Algériens demandent l'asile et le navire repart avec les trois autres personnes pour Casablanca via le port allemand de Bremerhaven. Mais au retour du

15. William Walters, « Bordering the Sea: Shipping Industries and the Policing of Stowaways », *Borderland e-review*, vol. 7 n° 3, 2008, p. 5 [disponible sur le site: borderlands.net].

*Kenza* à Rotterdam fin décembre, les autorités hollandaises remettent au commandant deux des trois passagers qui ont été déboutés de leur demande d'asile. Le 3 janvier 2006, à Casablanca, devant le refus des autorités marocaines d'admettre les deux passagers, ces derniers sont repartis pour un second voyage vers Rotterdam. Et le 15 janvier, les autorités hollandaises ont exigé que le *Kenza* réadmette à son bord le troisième Algérien débouté de sa demande<sup>16</sup> ».

À l'inverse, les policiers du port de Varna relatent le cas de migrants qui ont refusé de descendre en Bulgarie. Ces derniers souhaitaient continuer leur voyage, espérant pouvoir descendre dans un autre pays de l'UE. Ainsi, le 2 juillet 2004, un navire battant pavillon

16. Olivier Clochard, « L'interminable errance des passagers clandestins maritimes », in Luc Cambrezy & al. (éd.) *L'asile au sud*, Paris, La Dispute, 2008, p. 173-186.

maltais avait à son bord un Somalien et deux Rwandais qui ont refusé de descendre à Varna pour y demander l'asile. Le 27 avril 2005, quatre Marocains à bord d'un navire géorgien venant de Turquie voulaient aller en Italie: le bateau a donc poursuivi sa route avec les quatre passagers.

.....  
**Un aller (pas) simple pour Gênes**

*Après avoir effectué un premier voyage au Brésil en 2007, en bateau et en compagnie d'une autre personne, Abou Sylla de nationalité guinéenne est renvoyé vers le Sénégal en avion. En avril 2008, il tente une nouvelle aventure à bord d'un navire de la marine marchande.*

*« Après être resté six mois à Dakar, j'ai quitté le Sénégal en bateau. Une personne qui travaillait dans le port m'a proposé en échange de 500 euros de me faire monter à bord d'un navire de grumes allant vers l'Europe. Ma cachette se situait en haut du navire, dans une cabine où il y avait un trou, depuis lequel j'ai notamment pu observer les marins fouillant le bateau avant le départ. Le troisième jour, n'ayant pas mangé, je me suis montré auprès de l'équipage qui m'a pris en charge. Mes habits étant sales, certains marins m'ont proposé de me laver et m'ont donné de nouveaux vêtements. [...] De Dakar à Gênes, le voyage a duré huit jours avec une très courte escale à Tenerife - deux ou trois heures - durant laquelle j'ai pu fracturer la porte de ma cabine et descendre en me laissant glisser sur le gros cordage situé à l'arrière du bateau. Mais, comme j'étais vêtu avec des habits portant le nom du bateau, la police m'a très vite retrouvé et m'a remis au capitaine du navire, qui était de nationalité italienne. Lorsque le bateau a largué les amarres, les marins, qui étaient en majorité de nationalité roumaine, m'ont enfermé dans une autre cabine. Durant toute la traversée, j'ai été relativement bien traité. Seul un marin était désagréable avec moi; il m'a giflé et a pris ma bague en or. [...] À l'arrivée en Italie, ils ont appelé la police qui a enregistré mes empreintes digitales. Puis je suis resté sur le navire qui retournait à Dakar. Mais le bateau ayant quelques avaries, des travaux devaient être faits. Il a donc été immobilisé pendant huit jours dans le port*

*de Gênes. Enfermé dans la cabine, je devais taper sur la vitre pour obtenir de l'eau; ce qui a permis aussi à l'un des ouvriers de me voir. Mais on ne se comprenait pas. J'ai alors arraché une feuille collée sur une des vitres et je lui ai fait signe que je voulais écrire. Il est allé chercher un stylo et j'ai écrit le mot help. [...] Il a ensuite contacté une avocate qui est montée à bord et j'ai ainsi pu descendre pour déposer une demande d'asile. Et après quelques mois, j'ai obtenu la protection subsidiaire. » (Entretien réalisé en mai 2011).*

.....

## Extrême vulnérabilité des « passagers clandestins »

### Des drames humains

Depuis une vingtaine d'années, des articles de journaux viennent régulièrement rappeler la dangerosité des voyages des « passagers clandestins » maritimes sur les cargos. En relisant la carte des morts aux frontières<sup>17</sup>, on constate que les navires sont le théâtre d'accidents mortels. Des personnes meurent par asphyxie parce qu'elles ont navigué en étant à proximité de matières très dangereuses (phosphates, urées, etc.), d'autres décèdent faute d'avoir pu s'alimenter. Certaines, enfin, sont victimes d'équipages peu scrupuleux qui les assassinent en les jetant par-dessus bord.

### Morts à bord...

Si la mort de 58 Chinois étouffés dans un container entre Zeebrugge et Douvres en juin 2000, demeure l'un des accidents les plus meurtriers de la politique migratoire européenne de ces vingt dernières années, de nombreux autres ports européens dont celui d'Anvers sont aussi confrontés à des événements de ce type. Ainsi, il arrive que des corps sans vie soient retrouvés au fond des cales des cargos:

17. Disponible sur: [blog.mondediplo.net](http://blog.mondediplo.net)



deux personnes sur l'*Elise D* le 28 décembre 1995<sup>18</sup>, deux autres sur le *Nedlloyd Zaandam* battant pavillon allemand, quelques jours plus tard<sup>19</sup>. Ces personnes sont souvent d'origine africaine. Nous avons vu plus haut le cas de deux Nigériens embarqués clandestinement sur le roulier *Saint-Elmo* morts en mer deux jours avant l'arrivée en Belgique. Les survivants ont évoqué « un périple de douze jours, sans nourriture ni eau, passant de la chaleur de leur pays aux rigueurs de l'hiver européen<sup>20</sup> ». Les ports espagnols sont également concernés. Par exemple, le 28 avril 2008, dans le port de Fuerteventura (Canaries), sur onze personnes voyageant à bord du cargo *Rosa Delmas*, cinq sont décédées.

Enfin, il arrive que des « passagers clandestins » se noient après avoir sauté du pont du navire pour rejoindre la côte à la nage, espérant ainsi échapper aux autorités portuaires. Ce fut le cas d'un Algérien, en octobre 2010, au moment où le bateau arrivait dans le port de Valence. En conséquence, les paquebots sont parfois accompagnés par un navire policier lorsqu'un « passager clandestin » est présent à bord : selon un inspecteur de la police aux frontières bulgare, cela permet de veiller à ce que le migrant ne saute pas par-dessus bord.

### ... ou jetés par dessus bord

Durant nos enquêtes, nous n'avons jamais demandé à nos interlocuteurs s'ils avaient eu connaissance de crimes similaires à ceux commis dans l'affaire du *Mac Ruby* (cf. encadré ci-dessous). Toutefois, plusieurs personnes ont évoqué ce sujet lors des entretiens, en fai-

18. Eddy Surmont, « Aller simple pour les quatre clandestins survivants de l'*Elise D* », *Le Soir*, 28 décembre 1995 [disponible sur Internet].

19. Surmont Eddy, « Sont-ils morts avant ou pendant le trajet entre Dakar et Anvers ? » *Le Soir*, 2 janvier 1996 [disponible sur Internet].

20. Isabelle Lemal, « Deux clandestins nigériens périssent en mer », *Le Soir*, 27 décembre 2005 [disponible sur Internet].

sant allusion à des situations semblables qui pourraient avoir eu lieu.

Selon un commandant adjoint d'un port français, des équipages n'hésiteraient pas à jeter à la mer des « passagers clandestins ». Toutefois, il ne pense pas que cela se produise sur des navires de la compagnie maritime *Delmas*, mais il dit ne pas être aussi catégorique pour les bateaux de la compagnie *Necoship*<sup>21</sup>. Pour lui, « sur certains navires, les conditions de travail sont si médiocres que le cas échéant se pose la question de l'alimentation et de la difficulté de nourrir des bouches supplémentaires ».

Dans le port de Marseille, un capitaine roumain ne conteste pas l'existence de tels drames. Il fait référence à un autre capitaine roumain qui aurait jeté par dessus bord deux migrants, avant d'ajouter : « Vous ne pouvez pas voyager avec eux, ils sont indésirables partout. Alors ça peut arriver<sup>22</sup> ».

En Espagne, interrogés sur le devenir des *polizones* qui n'auraient pas pu être débarqués faute d'identification ou de temps pour mener à bien la procédure de rapatriement par avion, deux agents maritimes ont répondu que cela n'arrive « presque jamais ». Puis l'un d'eux a ajouté que les *polizones* auraient alors plutôt intérêt « à savoir nager » et qu'« avec un peu de chance, [les marins] les largueront à trois milles d'une côte ».

En l'absence de preuves, toujours difficiles à obtenir, il nous semble toutefois que l'affaire du *Mac Ruby* ait fortement marqué les esprits des professionnels de la marine marchande.

#### ..... L'affaire du Mac Ruby

En novembre 1992, le navire *Mac Ruby* part de Douala, au Cameroun, avec à son bord un « passager clandestin » camerounais. Lors de l'escale à Tokoradi (Ghana),

21. Ces propos ont été recoupés avec ceux d'une bénévole d'une association de marins.

22. *Hommes à la mer*, film de Malek Sahraoui et Elvira Curtet, 2010.

huit dockers ghanéens embarquent aussi clandestinement. Lorsque des membres de l'équipage découvrent huit des passagers, le capitaine et des marins ukrainiens décident de les tuer puis de les jeter par dessus bord pour éviter de payer une amende à l'arrivée. Lors de l'escale dans le port du Havre (France), le Ghanéen rescapé témoigne, et les crimes sont à la une de tous les journaux. En 1995, le capitaine et son second, reconnus coupables de complicité d'assassinat et de séquestration, sont condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité par la cour d'assise de la Seine-Maritime. Trois autres marins sont condamnés à des peines de vingt ans d'emprisonnement. Derrière ce sinistre événement, il faut rappeler que le secteur maritime marchand est marqué par une concurrence accrue. L'immobilisation d'un navire ou les amendes infligées par les autorités publiques engendrent des coûts importants et limitent en conséquence les bénéfices. Il y a donc des enjeux financiers et économiques qui se créent entre les marins et les autres acteurs. Le *Mac Ruby* avait été auparavant dirigé par deux autres commandants, qui avaient été successivement limogés pour ne pas avoir su « gérer » la présence de « passagers clandestins » sur ce navire battant pavillon des Bahamas. Les propriétaires - à savoir les responsables du groupe monégasque *Vlasov* à travers ses filiales *MC Shipping* (américaine) et *V. Ships* (basée à Chypre et à Monaco) - n'ont en tous cas pas été inquiétés par la justice dans l'affaire des huit meurtres. Si cette affaire a été marquée par plusieurs condamnations, d'autres événements montrent l'indifférence de la communauté internationale, des États, des armateurs, voire des autorités portuaires vis-à-vis de ces drames. En mai 2004, un marin du *Wisteria* a accusé son capitaine sud-coréen d'avoir jeté par dessus bord quatre Sénégalais au large des côtes mauritaniennes<sup>23</sup>. Après que la police ait intercepté le capitaine, la justice espagnole s'est déclarée incompétente pour poursuivre l'enquête car les faits s'étaient déroulés dans les eaux internationales.

.....

23. José Luis Jiménez, « La Policía detiene a tres mandos del barco que abandonó a cuatro *polizones* en el mar », *ABC*, 30 mai 2004 [disponible sur Internet].

## Pacte de silence autour de la demande d'asile

Au regard des statistiques obtenues et des enquêtes menées dans les différents ports, le nombre de demandeurs d'asile arrivant sur les navires de la marine marchande est particulièrement faible dans l'ensemble des pays européens. Que ce soit en Allemagne, en Bulgarie, en Espagne, en France, en Italie ou aux Pays-Bas, les différents acteurs (armateurs, agents maritimes, etc.) considèrent généralement les « passagers clandestins » comme des migrants économiques<sup>24</sup>. L'absence de demandeurs d'asile semble liée à plusieurs facteurs. Notons préalablement que les textes et les pratiques concernant la recevabilité des demandes, leur examen ou non en urgence et la liberté de la personne durant la période d'examen sont variables d'un pays à l'autre.

Par delà la diversité des règles, lorsqu'une personne cherche à introduire une demande d'asile, l'armateur doit s'engager, par le biais de son assurance, à pourvoir aux frais de rapatriement si la personne est déboutée de sa requête. Sinon il encourt une amende de plusieurs milliers d'euros (cf. chapitre II). En attendant que les autorités permettent l'ouverture d'une procédure ou examinent la demande, le navire est donc immobilisé, ce qui crée des frais supplémentaires importants pour l'armateur et entraîne des retards dans les livraisons à venir.

En conséquence, les différents acteurs font en sorte que les personnes ne puissent pas demander l'asile et soient rapidement rapatriées par avion vers leur pays d'origine ou poursuivent leur « voyage » sur le navire, le temps de trouver une solution pour débarquer. Aussi, la politique européenne de sanction aux transporteurs apparaît-elle claire-

24. Les demandes d'asile des dix Nigériens arrivés sur la *Saint-Elmo* (cf. ci-dessus) se sont soldées par un refus : ils ont été rapatriés par avion aux frais de l'armateur du navire.

ment comme un frein majeur à l'accès aux procédures d'asile en Europe.

En Espagne, le rapport du *Defensor del Pueblo* sur l'assistance juridique aux étrangers, paru en 2005, recense, sur la période de 2000 à 2003 l'arrivée dans les ports de l'État espagnol de 2 303 *polizones* dont une centaine de demandeurs d'asile (soit près de 4 %). Sur la période de 2004 à 2010, leur nombre a été divisé par trois : seules 29 demandes d'asile ont été enregistrées.

**Tableau 2 - Nombre de demandes d'asile dans les ports espagnols (2008-2010)**

Année	2008	2009	2010
Demandes d'asile	7	1	3

Source : Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

À Barcelone, entre 2005 et 2007, sur 197 *polizones*<sup>25</sup>, le collège des avocats de Barcelone<sup>26</sup> n'a été sollicité qu'à trois reprises pour assister juridiquement ces migrants.

Ainsi, si l'on s'en tient aux différences observées entre le nombre d'arrivées de *polizones*, le nombre de demandes d'assistance juridique et le nombre de demandes d'asile enregistrées aux frontières maritimes, on pourrait naïvement conclure que la majorité des *polizones* arrivant dans les ports espagnols ne souhaitent pas entrer sur le territoire, ni bénéficier d'une protection internationale. À l'évidence, comme nous l'a dit l'avocat du barreau de Valence, Paco Solans, « il semble peu crédible qu'une personne ayant risqué sa vie pour fuir son pays déclare ne pas vouloir au moins entrer sur le territoire en arrivant dans un port espagnol ». Les associations et les avocats relèvent également l'écart inexplicable entre les chiffres des *polizones* et ceux des migrants interceptés à leur arrivée dans

25. Antonio Baquero, « Unos 350 *polizones* llegan al puerto de BCN en cinco años », *El Periódico de Catalunya*, 27 avril 2008 [source : *Comisaría General de Extranjería y Documentación*].

26. Commission traitant du droit des étrangers, équivalent du barreau en France

les aéroports espagnols où de nombreux refus d'entrée et de demande d'asile sont enregistrés. Ce processus d'invisibilisation du *polizón* comporte un élément de réponse : c'est le monopole policier sur la procédure. Comme nous l'a indiqué un des avocats ayant participé au groupe de travail sur les *polizones* de Barcelone<sup>27</sup> : « Dans les ports, seule la police est présente pour évaluer si une personne prétend vouloir ou non entrer en Espagne. Comment savoir si les dires des *polizones* sont bien interprétés ? Personne n'est là pour observer les contrôles policiers. » Javier Galparsoro, président de Cear Euskadi, mentionne de son côté un « pacte de silence » entretenu jusqu'au départ du bateau ; ainsi, ajoute-il, « avec le bateau s'en va la frontière. Et avec la frontière, le problème s'en va. »

En Allemagne, dans le port de Hambourg, sur 15 personnes arrivées par mer en 2008, seules deux ont déposé une demande d'asile. En 2010, onze « passagers clandestins » ont été enregistrés dont trois demandeurs d'asile. Il est étonnant, là aussi, de voir que seuls

27. Ce groupe de personnes (avocats, militants associatifs) entend, par ses actions, faire respecter les droits des *polizones* dans le port de Barcelone, en établissant des contacts avec l'ensemble des acteurs maritimes.

quelques-uns d'entre eux sollicitent une protection.

Dans d'autres ports allemands, le directeur d'Unicon – société d'assurance<sup>28</sup> qui gère la « situation » de « passagers clandestins » – estime que les étrangers présents à bord des bateaux sont majoritairement des réfugiés économiques. Après avoir conduit un entretien avec l'aide d'un interprète, il affirme que ses employés sont capables de discerner si « ceux-ci ont des raisons ou non de demander l'asile pour des motifs religieux ou politiques. Le cas échéant, nous nous mettons en rapport avec le HCR et nous travaillons en commun afin que les personnes puissent déposer leur demande. Mais quand ils viennent ici en disant qu'ils cherchent une meilleure vie et un travail, ça n'est pas une raison pour demander l'asile<sup>29</sup> ». Il se pose évidemment la question de savoir si ce genre d'organisme privé est compétent pour décider ou non d'introduire une demande d'asile auprès des services officiels. Selon l'avis du directeur de la mission des marins, les procédures seraient respectées mais « on ne fait pas de zèle en termes d'information sur le droit d'asile. Toutefois, s'ils disent le mot « asile », alors la procédure est transmise aux autorités ». Le sort de ces étrangers serait donc lié au seul énoncé de ce mot. Dans plusieurs ports européens de l'Atlantique, des acteurs privés en charge de « passagers clandestins » ont également mentionné que la police leur

28. Une des compagnies privées qui ont passé des contrats avec les armateurs afin de s'assurer contre les risques éventuels relatifs aux transports des marchandises. Parmi ces risques, il y a les accidents matériels, les marchandises détériorées et... les « passagers clandestins » (cf. chapitre IV).

29. Selon M. Glaser, de la police maritime, à Hambourg la compagnie d'assurance ne participe pas à la première entrevue et s'en tient à la signature de la caution, ainsi qu'au contact avec les services consulaires. Apparemment, encore une fois, la pratique est différente selon les lieux. D'après MM. Dohrn et Stroux, une assurance comme Pandi Services à l'époque (années quatre-vingt-dix) non seulement était à bord lors de l'entretien mais récoltait également les informations sur les *stowaway* afin de les classer dans ses actes et de rendre ses services encore plus attractifs. Cela n'a pas du tout été évoqué au cours des entretiens.

demandait parfois d'en dire le moins possible au sujet de l'asile. En France, le nombre de demandes d'asile aux frontières dans les zones portuaires est quasiment nul : près de 99 % des requêtes sont enregistrées dans les aéroports parisiens d'Orly et Roissy et le reste des demandes de protection vient surtout des aéroports de province.

Dans le port de Rotterdam (Pays-Bas), le nombre d'étrangers qui sollicitent une protection est également très faible. Toutefois, la police portuaire n'attend pas que ces derniers prononcent le mot « asile ». Selon les policiers interrogés, dès qu'ils comprennent que la personne risque d'être en danger en cas de renvoi dans son pays d'origine, ils font les démarches nécessaires pour que la personne puisse déposer sa demande d'asile. L'étranger est alors conduit au poste de police du port durant quelques heures, où un premier entretien est mené en présence de l'agent maritime qui représente la compagnie d'assurance P&I club de l'armateur. Puis le requérant est placé dans une des zones d'attente ou de détention du pays<sup>30</sup>, jusqu'à ce que sa demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile soit étudiée.

Enfin, en Bulgarie, les ports de Burgas et Varna sont également peu concernés par l'arrivée des demandeurs d'asile, cet état de fait étant lié au comportement de l'administration policière. En 2007, dans le port de Burgas, quatre « passagers clandestins » embarqués au Sénégal se sont vu refuser l'entrée sur le territoire au titre de l'asile par les autorités du pays. Après que le HCR eut été informé par le capitaine du bateau, les autorités policières ont toutefois « consenti » à accepter les quatre requérants pour les conduire dans le centre de détention de Busmantsi, près de Sofia – ce qui n'avait pas pu être le cas pour les deux Irakiens arrivés à Varna en 2003.

30. Le centre d'expulsion de Zestienhoven (*Uitzetcentrum*), la zone de transit de Schiphol-Oost (*Passantenverblijf*), le centre de rétention à la frontière de Schiphol-Oost (*Grenshospitium*), ou le centre de rétention d'Alphen aan den Rijn (article 6 de la loi néerlandaise sur les étrangers).

.....  
Des demandes de protection refusées par la police bulgare

Le 24 février 2003, à Beyrouth (Liban), deux Irakiens embarquent sur le Cape Bear, navire battant pavillon libérien, en escaladant la chaîne du mouillage, puis se cachent dans la cale. Les deux personnes sont découvertes entre les ports de Zawiya (Libye), où le bateau a fait escale, et de Varna (Bulgarie). Durant le reste de la traversée, elles sont enfermées dans une des cabines du bateau. À l'arrivée à Varna le 28 février, la police refuse de prendre en compte leur demande de protection. Le 12 mars, ils sont à nouveau interrogés par le capitaine du bateau et par un agent maritime. Ces derniers considèrent que la demande de protection doit être prise en compte. À défaut de parvenir à les faire entendre par la police de Varna, le capitaine envoie un mail aux autorités policières de Bulgarie, à l'agence d'État pour les réfugiés (State Agency for Refugees) et au HCR. Le 15 mars, une avocate du Bulgarian Helsinki Committee monte à bord du bateau afin de rencontrer les passagers et de prendre en compte leur demande d'asile, et le HCR demande formellement à la police aux frontières de débarquer les deux passagers. Malgré ces diverses démarches, les demandes d'asile ne sont enregistrées que le 17 mars, date à laquelle le bateau quitte le port de Varna (soit avec quatre jours de retard sur son calendrier). Arrivés à Constanza (Roumanie), les deux migrants sont enfin débarqués et obtiennent une protection humanitaire.

## La présence de mineurs isolés parmi les « passagers clandestins »

Les jeunes étrangers voyageant à bord de ces grands navires ne semblent pas bénéficier du régime particulier qui devrait pourtant leur être accordé. Par exemple en France, le code disciplinaire et pénal de la marine marchande précise que « le mineur doit être séparé de toute autre personne consignée » (article 29). Mais les conditions matérielles sur les navires offrent peu de solutions. Selon plusieurs témoignages, les équipages maintiennent généralement les personnes dans une ou plusieurs cabines sans se soucier de l'âge des passagers. À La Rochelle, un ancien officier de la Paf précise que les personnes se déclarant mineures sont suivies par un administrateur *ad hoc* jusqu'à leur placement dans une structure spécialisée. Mais ce sont « des situations assez rares » selon le policier.

Interrogée sur la présence de mineurs parmi les *polizones*, la Paf de Bilbao (Espagne) répond par la négative. La presse mentionne pourtant l'existence de mineurs, de même que l'association Cear, intervenue récemment aux côtés de *polizones* arrivés dans les ports du nord de l'Espagne et à Valence. À titre d'exemple, Javier Galparsoro de Cear Euskadi cite l'arrivée, en juin 2009, de deux mineurs ghanéens à bord d'un bateau norvégien, le *Virana*, dans le port de Vigo, en Galice. Il précise que « l'un disait avoir 13 ans, l'autre 15. La police n'a prévenu aucune organisation, aucun avocat, et c'est en parlant avec une journaliste, bien après les faits, que nous avons appris l'histoire. Le test osseux a conclu qu'ils étaient majeurs, cela sans contre-analyse alors que l'on connaît la marge d'erreur de ce type de test. Les témoins ne parlaient bien entendu pas la langue de l'interprète, et si un témoin ne comprend pas l'entretien, de quoi témoigne-t-il ? À la question sur les raisons du départ, l'un d'entre eux a répondu qu'à la mort de ses parents, des problèmes

sont survenus dans sa tribu. La police n'a pas cherché à en savoir plus. Le garçon n'avait pas dit "asile" et n'avait pas non plus indiqué qu'il voulait entrer en Espagne. Il avait seulement dit qu'il ne voulait pas rentrer dans son pays. On les a laissés sans assistance juridique sur le bateau avant que ce dernier ne parte vers la France. » Le tribunal supérieur de justice de Galice, saisi par l'association Cear, a reconnu, dans un arrêt rendu le 25 mai 2011, la responsabilité de la *Subdelegación del Gobierno*<sup>31</sup> dans « la violation du droit de tutelle effective en relation avec le droit à une assistance juridique gratuite » de ces deux mineurs : un jugement qualifié d'« historique » par l'association, même s'il ne prévoit pas de « sanctions » et ne « répare qu'en partie les graves irrégularités observées habituellement dans les ports galiciens »<sup>32</sup>. Enfin, le collège des avocats et l'association Cear ont pris connaissance par la presse<sup>33</sup> de l'arrivée, le 7 octobre 2010, dans le port de Valence, de sept *polizones* algériens dont plusieurs étaient mineurs.

OC

31. Équivalent de la sous-préfecture de région.

32. « El TSXG declara "lesión del derecho fundamental" de dos *polizones* llegados a Vigo en 2009 », *El Faro de Vigo*, 1<sup>er</sup> juin 2011 [disponible sur Internet].

33. Javier Martinez, « Un *polizón* muere ahogado en aguas de Valencia tras saltar de un buque », *Las Provincias*, 8 octobre 2010 [disponible sur le site lasprovincias.es].



# IV. Enjeux financiers et mesures sécuritaires

## Des personnes prises dans des enjeux financiers considérables

Les « passagers clandestins »\* et les transporteurs font théoriquement l'objet de sanctions pénales et/ou financières de taille, prévues dans les législations nationales. Les sommes en jeu sont telles que les compagnies d'assurance civile (P&I clubs) ont érigé la figure du « clandestin » en risque contre lequel les transporteurs doivent se garantir. Malgré la possibilité de contourner les sanctions dans la pratique, les pertes financières inhérentes à la présence d'un passager « indésirable » dans le fret maritime, dans un contexte où le rendement économique prime, en font un enjeu important.

## Les peines encourues par les « passagers clandestins »

Les « passagers clandestins » sont exposés à des sanctions pénales. Les pénalités ne sont pas automatiques car elles dépendent des législations nationales, et elles semblent globalement peu appliquées à partir du moment où le passager est finalement refoulé.

En dehors de la procédure de refoulement, l'Allemagne ne prévoit pas de sanction pénale pour réprimer l'arrivée clandestine d'un

passager dans un port allemand. À l'inverse, en France, l'article L. 5531-15 du code des transports dispose qu'« est puni de six mois d'emprisonnement et de 3750 euros d'amende le fait de s'introduire frauduleusement sur un navire avec l'intention de faire une traversée de long cours ou de cabotage international ». De même, l'article L. 621-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) prévoit qu'un « passager clandestin » risque, pour avoir pénétré dans les eaux territoriales françaises sans les documents administratifs requis, même s'il n'est pas descendu du bateau, un emprisonnement d'un an assorti d'une amende de 3750 euros. Précisons que, pour tout pays, les lois relatives aux politiques migratoires s'appliquent tant sur son territoire que dans ses eaux territoriales (jusqu'à 24 milles nautiques des côtes).

En Espagne, le *polizón* n'est pas soumis à sanction pénale. En 1992, la loi des ports d'État et de la marine marchande (LPEMM) a abrogé le code pénal et disciplinaire de la marine marchande, qui sanctionnait, dans son article 70, le délit d'embarquement d'une peine de prison et d'amende<sup>1</sup>. Depuis, la LPEMM a défini une série d'infractions administratives au rang desquelles « l'embarquement clandestin à bord d'un navire espagnol »<sup>2</sup>, toujours passible d'une importante

1. Cf. Eduardo Javier Ruiz Vieyetez, *Informe sobre la condición jurídica de los polizones en los puertos de la comunidad autónoma del País Vasco*, décembre 1998.

2. *Ley 27/1992 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante*, 24 novembre 1992, art 115.2.

amende. Néanmoins, on le voit, cette disposition ne punit le passager que lorsqu'il s'agit d'un bateau espagnol ; en outre, aux dires des correspondants de P&I clubs, elle ne semble pas appliquée.

## Les risques d'amende et de pertes économiques pour les transporteurs

### Les amendes

Les transporteurs peuvent également être soumis à des sanctions, pour la plupart financières. La multiplication des contraventions pour les transporteurs a d'ailleurs incité les assurances en responsabilité civile, les P&I clubs, à ajouter une clause spécifique « passagers clandestins » à leur contrat.

Dans tous les ports, les autorités de contrôle doivent être informées de la présence, à bord d'un bateau, de passagers non inscrits sur le rôle de l'équipage. Omettre de le signaler peut être sanctionné par une amende. En Bulgarie par exemple, le transporteur risque jusqu'à 3000 lev (1500 euros) d'amende, peine aggravée en cas de récidive<sup>3</sup>. Plus généralement, lorsqu'une personne est découverte à bord d'un navire, le capitaine se doit d'en informer immédiatement les autorités du prochain port d'escale, conformément aux indications données dans le quatrième chapitre sur le traitement réservé aux « passagers clandestins » de l'annexe 2 de la convention Fal<sup>4</sup>. Ce principe connaît des déclinaisons dans les législations et pratiques locales. En Espagne, des instructions de 2007 somment le capitaine – en pratique l'agent maritime –

3. Loi du 23 décembre 1998 sur les étrangers en république de Bulgarie, amendement du 29 avril 2007, art 49.1.4 et 49.2.

4. La Convention Fal « visant à faciliter le trafic maritime international » est entrée en vigueur le 5 mars 1967. En vertu de cette convention, sur les « formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres de la communauté » européenne, cf. directive 2002/6/CE, entrée en vigueur le 9 avril 2003.

d'informer « suffisamment à l'avance » la police aux frontières de l'arrivée d'un migrant sur un bateau<sup>5</sup>. À Rotterdam, la police portuaire (*Rijmond Politie*, ZHP) estime que le capitaine doit la prévenir de la présence d'un « passager clandestin » dès l'instant où le bateau pénètre dans les eaux nationales néerlandaises. Si les compagnies maritimes ne se plient pas à cette exigence, elles encourent alors une amende pouvant aller jusqu'à 5000 euros par personne.

Outre des amendes relatives à la non déclaration des migrants, les transporteurs peuvent encourir d'autres types de sanctions financières. En France, l'article L. 5531-16 du code des transports punit de six mois d'emprisonnement et de 3750 euros d'amende le fait de favoriser l'embarquement ou le débarquement d'un « passager clandestin » ou de le dissimuler. Cette peine est doublée lorsque l'infraction est commise en bande organisée. En Espagne, l'article 115.2.e de la LPEMM sanctionne également les transporteurs pour la « fuite » d'un passager clandestin dans un port espagnol d'une forte amende, considérant que le capitaine refuse alors de « maintenir le passager clandestin à bord ». Enfin, des amendes peuvent être imposées aux transporteurs lorsque les personnes sont autorisées à être débarquées.

Le chercheur canadien William Walters souligne que les sanctions financières prises à l'encontre des transporteurs constituent pour eux une importante source de contrariété : « Ces derniers considèrent que les migrations à travers le monde ne sont pas de leur fait, et qu'ils ne devraient pas en conséquence être les premiers responsables désignés lors des contrôles migratoires<sup>6</sup> ». Il convient de

5. Instructions sur le traitement des passagers clandestins étrangers du 28 novembre 2007 des *Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil*, *Dirección General de Política Interior* et *Dirección general de Inmigración*.

6. William Walters, « Bordering the Sea: Shipping Industries and the Policing of Stowaways », *Borderland e-review*, vol. 7 n° 3, 2008, p. 5 [disponible sur le site : borderlands.net].





Accès sécurisé à l'entrée du port de La Rochelle © Olivier Clochard

préciser qu'en pratique, à partir du moment où les transporteurs coopèrent « de manière satisfaisante » avec les autorités des pays de débarquement, ces mêmes pays « pourront envisager de réduire le montant de la redevance exigible en tenant compte des intérêts du propriétaire du navire » comme indiqué dans une circulaire Fal<sup>7</sup>. Émise par l'Organisation maritime internationale (Omi) en 1996, cette circulaire concerne « les directives sur le partage des responsabilités pour favoriser le règlement satisfaisant des cas d'embarquement clandestin » et met l'accent sur « une coopération entre tous les intervenants, aussi bien les propriétaires de navires, que les capitaines ou encore les pays d'embarquement, de débarquement et enfin les pays traversés lors des refoulements<sup>8</sup> ». Ainsi, dans cette perspec-

tive, dès lors que le capitaine n'entrave pas, voire facilite la procédure à suivre quand un « passager clandestin » se présente dans un port, il peut être exonéré des charges à payer. La police portuaire néerlandaise, par exemple, indique que les compagnies maritimes préféreraient collaborer plutôt que d'avoir à payer une amende. De la même manière, en Espagne, les P&I clubs précisent qu'à partir du moment où des dispositifs de sécurité adéquats ont été mis en place par les compagnies d'assurance, le capitaine n'est généralement pas considéré comme responsable de la fuite de la personne et ne se verra donc pas imposer de sanction financière.

7. Circulaire FAL.2/Circ.43 du 25 janvier 1996 [disponible sur Internet].

8. Cf. Judith Attali, *Le transport maritime de passagers clandestins*, université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille III, 2008 (mémoire de master de droit maritime et des transports).

## Les pertes économiques

Si les transporteurs, au moyen d'une collaboration avec les autorités de contrôle, peuvent diminuer ou éviter le risque économique des sanctions financières, W. Walters rappelle que les normes internationales imposent aux armateurs l'organisation et le financement du rapatriement des migrants (voir chapitre IV). Il est à noter que, dès lors que le migrant est pris en charge,<sup>9</sup> par l'assurance de l'armateur, ce dernier peut se voir imposer une majoration de sa prime d'assurance<sup>10</sup> (voir encadré ci-dessous « Paroles de capitaines »).

Aux pertes financières s'ajoutent deux « risques » qui peuvent avoir des incidences pécuniaires : une augmentation possible de la durée du voyage afin de débarquer le ou les « indésirable(s) » et/ou un retard dû aux escales dans un ou plusieurs ports afin d'accomplir les procédures de contrôle ou de débarquement. Les « passagers clandestins » représentent alors un fardeau financier à la fois pour l'armateur et l'affrètement, ce qui peut engager un problème de responsabilité financière entre les deux. En effet, souvent, contrairement à l'armateur, l'affrètement (ou locataire) du bateau chargé d'acheminer des marchandises n'est pas considéré comme responsable du « passager clandestin » mais il subit les conséquences de sa présence. Dans ce cas, comme l'explique une correspondante de P&I clubs à Barcelone, « les compagnies d'assurances s'arrangent ensuite entre elles ».

Un article du *Transport International Magazine* rapporte qu'« avec l'importance croissante accordée aujourd'hui à la rapidité des livraisons et des temps de rotation, les instincts humanitaires des gens de mer se heurtent à des pressions économiques intenses ». Ainsi, « en octobre 2004, le cargo allemand

9. Il peut s'agir des frais de rapatriement ou des frais liés à la « sécurisation » du bateau dans lequel est enfermé le migrant.

10. Autrement dit, il s'agit du système de bonus-malus ou coefficient de réduction-majoration mis en œuvre par les assurances.

*Lydia Oldendorff* a été immobilisé pendant une semaine au large des côtes maltaises après la découverte de deux « passagers clandestins » dans l'un de ses conteneurs. Le navire a été autorisé à se rendre à La Valette, sa prochaine escale, et à décharger les marchandises, mais pas à débarquer les demandeurs d'asile. Pendant ce temps, l'armateur du navire perdait de l'argent pour retard de livraison, tandis que les conditions de vie à bord devenaient intenable, tant pour les demandeurs d'asile que pour l'équipage. Le navire a finalement été autorisé à accoster en Italie<sup>11</sup> ».

## Sécurisation à l'outrance des zones portuaires

Depuis les années 1980, la thématique de la sûreté au sein du monde maritime connaît une importance croissante. Par exemple, la Convention de Montego Bay<sup>12</sup> prévoit que tout navire peut circuler librement en mer à la condition de ne pas porter atteinte à la tranquillité et à l'ordre public. Cependant, de nouvelles mesures visant à consolider la sûreté maritime sont adoptées après les attentats du 11 septembre 2001. Sous l'effet d'un renforcement des lois anti-terroristes, les pays occidentaux, avec l'aide des organisations internationales, ont intensifié la « sécurisation » des espaces dits stratégiques dont les ports. Après la conférence des États contractants à la convention Solas<sup>13</sup> de décembre 2002 au siège de l'Omi, l'*International ship and port facility code* (ISPS), code international pour la

11. « Critiqués quoi qu'ils fassent... » *Transport International Magazine*, 22 janvier 2006 [disponible en ligne].

12. Convention des Nations unies sur le droit de la mer, 1982.

13. Solas (convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer) est un traité international adopté en 1974 visant à définir différentes règles relatives à la sécurité, la sûreté et l'exploitation des navires.

sûreté des navires et des installations portuaires, est adopté en 2004 et ratifié par 164 pays. Comme l'explique Judith Attali, « ce code a pour objectif d'établir un cadre international faisant appel à la coopération des gouvernements contractants, des organismes publics et privés ainsi que des acteurs des secteurs maritimes et portuaires pour prévenir et détecter les menaces et prendre les mesures adaptées contre les incidents de sûreté<sup>14</sup> ». La liste des menaces comprend principalement les actes de piraterie, de terrorisme et trafics illicites (contrebande d'armes ou de stupéfiants), l'immigration dite clandestine, le sabotage et la prise d'otage. Les incidents de sûreté désignent selon le code « les actes illicites ou de malveillance ».

## Le tournant sécuritaire introduit par le code ISPS

Le code ISPS incorpore un certain nombre de prescriptions fonctionnelles concernant surtout le contrôle de l'accès aux navires et aux installations portuaires (personnes, marchandises, approvisionnement). En pratique, les navires et les installations portuaires ont l'obligation d'établir un *plan de sûreté* qui garantit la mise en œuvre des mesures nécessaires pour protéger les personnes, la cargaison, les engins de manutention, le navire ou l'installation portuaire contre les risques d'un incident de sûreté. Pour les navires, par exemple, un officier désigné par la compagnie maritime, évalue les risques d'un navire afin d'élaborer son plan de sûreté qui déterminera, le cas échéant, l'installation d'équipements supplémentaires (caméras de surveillance, détecteurs de métaux, etc.).

Une fois leurs plans approuvés, les navires se voient délivrer un certificat international de sûreté par l'État de pavillon. De leur côté, les installations portuaires font l'objet d'une déclaration de conformité délivrée par l'État. Enfin, navires et installations portuaires sont

soumis à des inspections régulières de la part de l'État du pavillon du bateau comme de l'État dans lequel se trouve le port, dont le but est de s'assurer de la bonne application du code ISPS. Ainsi, depuis 2004, la certification ISPS, garante de la légalité et de la mise aux normes sécuritaires des installations portuaires comme des navires « est un sésame incontournable pour l'ensemble des opérateurs »<sup>15</sup>. Avant chaque escale, les officiers de sûreté du bord et du port s'entretiennent pour convenir du niveau de surveillance à adopter. En cas de désaccord ou de non conformité, un bateau peut se voir interdire l'entrée dans un port ou à l'inverse refuser d'accoster. La mise aux normes ISPS comporte ainsi un enjeu financier d'importance pour les ports comme pour les compagnies maritimes.

L'application généralisée du code ISPS implique un ensemble de transformations dans la définition et la gestion des espaces portuaires ainsi qu'un tournant idéologique sécuritaire dans le milieu maritime. On voit émerger, avec l'apparition de ce nouveau référentiel qui s'appuie sur une rhétorique anti-terroriste, de nouveaux enjeux de sûreté où la migration « irrégulière » est érigée en menace, avec un élargissement du champ d'application des techniques de prévention. Les dispositifs de contrôle induisent d'importants changements dans la gestion du « risque » : alors que les forces de l'ordre et les sous-traitants de sociétés de sécurité privée intervenaient presque exclusivement dans le contrôle de l'espace portuaire et l'accès aux navires, le code ISPS transfère des compétences policières à des corps de métier de première ligne, c'est-à-dire les marins des équipages des bateaux, et aux compagnies maritimes (voir encadré ci-dessous « Paroles de capitaines »).

L'application de ce code aurait, aux dires des P&I clubs et des polices aux frontières, fortement contribué à la diminution de nombre d'arrivées de migrants dans les ports.

Cette réduction a été mentionnée à partir des chiffres officiels que nous avons recueillis (cf. chapitre I). À titre d'exemple, selon la Paf, le nombre d'étrangers interceptés dans le port de Saint-Nazaire a diminué de façon considérable pour n'atteindre plus qu'environ cinq personnes en 2005 : « D'après le capitaine de la Paf, cette évolution serait liée au code ISPS »<sup>16</sup>. Selon les statistiques concernant le port de Rotterdam, le nombre d'arrivées de passagers clandestins y aurait été divisé par dix depuis l'instauration du code ISPS. En Espagne enfin, deux correspondants de P&I clubs travaillant dans plusieurs ports indiquent également que le nombre de « passagers clandestins » pris en charge a baissé depuis la mise en place du code ISPS, les dispositifs de contrôle s'étant multipliés dans certains ports d'origine comme à bord des bateaux.

## Les périmètres et le contrôle des accès

Le tournant sécuritaire consécutif à la mise en œuvre du code ISPS a sensiblement modifié la géographie des espaces portuaires : les infrastructures se reconvertissent afin de répondre aux nouveaux cahiers des charges, des zones sont circonscrites en fonction de la nature des contrôles et la tendance au repli des ports se prononce. Il est également à noter qu'au delà de cette évolution, leur spécialisation fonctionnelle conduit les espaces portuaires à se développer en marge des centres urbains, ce qui participe de fait à leur isolement géographique. Il est pratiquement devenu de plus en plus difficile d'y pénétrer ou de sortir d'un bateau sans s'y faire remarquer, comme le précise une correspondante de P&I club dans le port de Barcelone : « Un passager clandestin est généralement retrouvé dans le port s'il s'échappe d'un bateau. »

À la capitainerie de La Rochelle en France, le commandant adjoint du port indique que

les travaux entrepris il y a cinq ans afin d'établir une clôture de l'espace portuaire sont sur le point d'être achevés. Selon lui, après la réalisation de ces travaux, dont le coût est estimé à plusieurs millions d'euros, « nous sommes beaucoup moins confrontés à l'arrivée de passagers clandestins, car s'il est difficile d'accéder aux navires, il est beaucoup plus délicat de sortir de la zone portuaire où le bateau accoste ». Cet effet de fermeture par l'existence d'une clôture physique se retrouve dans d'autres ports. Par exemple, le port de Pasajes à San Sebastián en Espagne est entouré d'un mur n'offrant que deux ouvertures sous surveillance pour le passage des véhicules et du personnel. Le port de Barcelone est entouré de grilles sur toute sa longueur. Le plan de sécurité du port de Tanger Med, fourni par la société EADS pour un coût de 18 millions d'euros comprend une clôture de haute sécurité à bavolet<sup>17</sup> équipée d'un système de vidéosurveillance anti-intrusion et de détecteurs « petites cibles » dans les plans d'eau. Le commandant du port indique d'ailleurs que la majorité des candidats au passage clandestin sont arrêtés au niveau de la barrière par les patrouilles des gardiens de sécurité.

S'il semble impossible d'établir une enceinte sur l'ensemble de la zone portuaire dans bon nombre de ports (à titre d'exemple, les ports de Rotterdam aux Pays-Bas et de Gênes en Italie s'étendent respectivement sur 40 et 22 kilomètres), la « sécurisation » des espaces portuaires se traduit également par l'établissement d'espaces clos à l'intérieur même des ports ainsi que par la mise en place de systèmes de surveillance.

À Saint-Nazaire, en France, les douanes estiment que « la sécurité du port est bien assurée, [...] nous sommes dans un port où les choses se savent assez vite ». Au total, quinze douaniers surveillent l'ensemble des sites aménagés du port qui représentent près

14. Cf. Judith Attali, *op. cit.*

15. *Ibidem.*

16. Anafé, *Campagne de visites des zones d'attente en France. Novembre 2005 à mars 2006*, 2006.

17. Bavolet : partie supérieure oblique d'une clôture grillagée supportant généralement un ensemble de fils barbelés tendus, renforçant son caractère anti-intrusif.



de 1 300 hectares<sup>18</sup> (comprenant des terminaux, des plates-formes logistiques et des sites industriels), et où, durant l'année 2009, 3 195 escales de navires ont été enregistrées. Un ancien marin, aujourd'hui bénévole aux foyers d'accueil des marins de Nantes et de Saint-Nazaire, nuance toutefois les propos des douaniers. Selon lui, de nombreux espaces portuaires comme le quai « Agro »<sup>19</sup> sont faciles d'accès : « Il est impossible que des contrôles s'opèrent constamment. » Ailleurs, le cloisonnement et la fermeture des espaces pour une optimisation des contrôles semblent néanmoins de rigueur.

À Gênes en Italie, l'accès réservé aux ferries effectuant des traversées sur des lignes nationales et internationales est fermé par une grille et contrôlé par la police aux frontières. On ne peut y pénétrer que muni d'un titre de transport ou d'un *pass* réservé aux travailleurs. Le terminal Voltri, une zone indépendante exclusivement destinée au trafic commercial des conteneurs, est isolé du reste de l'espace portuaire par des grilles et contrôlé par la *guardia di finanza* (la police des douanes). Dans les zones à accès limité, des agences de sécurité privées sont employées pour le contrôle de la circulation aux points d'entrée et de sortie. L'espace portuaire, enfin, est surveillé par un système de vidéosurveillance. L'usage des caméras de contrôle semble généralisé. À Varna, en Bulgarie, le responsable du syndicat des dockers précise que sept caméras surveillent les accès du port en continu.

À Hambourg, en Allemagne, le responsable de la mission des marins indique que la mise en place du code ISPS « a rendu la vie plus compliquée aux marins et a largement freiné la migration clandestine. [...] Ici, même le terminal où l'on transporte du charbon et du bois est devenu une zone de haute sécurité. Et les marins eux-mêmes n'ont pas le droit de traverser ce bout de terminal à pied. »

18. Port Atlantique Nantes Saint-Nazaire, *Rapport annuel 2009*.

19. Terminal des marchandises agro-alimentaires.

De fait, les terminaux du port ont renforcé leurs règles de sécurité en mettant à profit les possibilités ouvertes par le nouveau code : « Les terminaux sont extrêmement sécurisés aujourd'hui. Ils sont entourés d'énormes barbelés, et il est impossible d'y pénétrer si l'on n'est pas en possession d'une carte. La seule possibilité [pour un « passager clandestin » de rejoindre la terre ferme depuis le navire] serait de sauter dans l'eau juste avant que le bateau ne largue les amarres et de nager jusqu'à la terre depuis l'Elbe. Ce qui est difficile et très dangereux. [...] Les opérateurs des terminaux ont ainsi instrumentalisé le ISPS afin de pouvoir encore plus sécuriser leurs aménagements. »

Ainsi, l'enjeu sécuritaire tel qu'il est défini dans le code ISPS semble avoir imprégné les pratiques, au point que la compagnie américaine Royal Caribbean a suspendu, en 2009, l'escale de son navire de croisière *Voyager of the seas* dans le port de Palerme en Sicile, car ce dernier ne respectait pas les critères de sécurité relatifs à la « menace terroriste » prévus dans ledit texte : l'accès à certains quais situés sur le terminal des ferries et aux bateaux de croisière n'était pas suffisamment contrôlé au goût de cette compagnie.

.....  
**Des ports qui s'éloignent des villes, l'exemple tangérois**

*Inauguré en 2007, le port de Tanger Med incarne ce que son commandant appelle un « hub<sup>20</sup> d'éclatement », où complexe portuaire rime avec pôle économique de pointe : une interface n'intégrant plus l'industrie locale comme l'assurait le vieux port de la ville de Tanger en écoulant notamment charbon et céréales nord-marocains, mais uniquement animée par la dynamique « monde/monde », pour reprendre les mots du capitaine. Plateforme spécialisée dans le transbordement de marchandises, où de grands porte-conteneurs débarquent leurs chargements à quai afin que de plus petits les charrient vers des ports secondaires de la mer Méditerranée, Tanger*

20. Plate-forme d'échanges.

*Med fonde son activité sur le transit rapide. Situé à une quarantaine de kilomètres de la ville même, ce projet royal augurait, lors de sa mise en fonction, de la reconversion du vieux port, progressivement transformé en port de plaisance et conservant néanmoins son activité de pêche. Les travailleurs informels, dockers et porteurs de valise auto-organisés en association, ont dû fermer boutique. Ils sont maintenant remplacés par les sociétés d'exploitation des terminaux de Tanger Med. Les ouvrières des usines de textile ou de décorticage des crevettes de Tanger-ville partiront bientôt rejoindre les zones franches logistiques et industrielles installées à même le nouveau port ; les lignes de passagers y ont déjà été transférées. Le seul projet Tanger Med I est capable d'enregistrer le transit de bientôt 8 millions de conteneurs par an, avec une moyenne actuelle de 40 escales quotidiennes de navires. L'expansion portant le nom de Tanger Med II ouvrira en 2014. Ce complexe est une forteresse économique et sécuritaire régionalisée, tournant pourtant le dos à la ville de Tanger. Il est difficile d'y pénétrer : clôtures et caméras balaient l'espace ; difficile d'en sortir aussi : le port de Tanger Med se veut total et a déjà engendré la construction d'une ville nouvelle, Chrafat, à une vingtaine de kilomètres, pour y loger ses travailleurs.*



## Renforcement des contrôles autour des navires en provenance des ports « à risques »

Le code ISPS, qui érige la figure du « passager clandestin » en menace contre la sûreté des navires, engage les complexes portuaires ainsi que les compagnies maritimes à prendre des mesures spécifiques de lutte contre l'immigration dite irrégulière. Ces dispositifs de « prévention », encouragés par les sociétés d'assurance (P&I clubs) qui couvrent les frais ou se chargent de l'organisation des rapatriements des « passagers clandestins » (cf. chapitre IV), se vérifient lors des différentes étapes parcourues par les bateaux.

## L'analyse du «risque migratoire»

Selon W. Walters, des agents maritimes des P&I clubs et des agences de sécurité disposeraient de leurs propres bases de données afin d'évaluer le « risque migratoire » au sein des ports. L'auteur fait notamment référence à la société d'assurance Robmarine, située au Royaume-Uni et spécialisée dans la prise en charge des « réclamations relatives à des personnes »<sup>21</sup>, dont la gestion de « passagers clandestins » sur les navires de marine marchande. Assumant un rôle d'« expert » en la matière (selon ses propres termes), la société produit chaque année des cartes indiquant les différents « points chauds » et « régions à risque » où sont susceptibles d'embarquer les « passagers clandestins »<sup>22</sup>. Les capitaines de bateau rencontrés dans le port de Barcelone corroborent cette tendance à l'analyse anticipée du « risque migratoire », leurs bateaux étant plus ou moins équipés de matériel de surveillance en fonction de leur trajectoire (cf. encadré ci-dessous). Les compagnies d'assurance, comme les autorités des ports d'escale, déter-

21. Voir site Internet de la société : [www.robmarine.com](http://www.robmarine.com)

22. William Walters, *op. cit.*





Accès sécurisé à l'entrée du port de La Rochelle © Olivier Clochard

minent également leurs actions de contrôle ou de prévention en fonction de l'origine des bateaux, en évaluant la fréquence des embarquements de « passagers clandestins » dans les différents ports. Les bateaux en provenance des côtes du Maghreb font ainsi l'objet d'une suspicion de « risque migratoire ». Comme l'indique un correspondant de P&I club dans le port de Marseille, « les lignes régulières avec le Maghreb, notamment celles de la compagnie marocaine de navigation [Cmanav], qui dispose surtout de rouliers, sont souvent concernées par le phénomène des passagers clandestins. » Un article publié dans *El Watan*

en 2005 désigne le port d'Alger comme « une véritable passoire en dépit du fait de la mise en conformité en, juillet 2004, des navires algériens et des installations portuaires aux dispositions du code ISPS »<sup>23</sup>. Cette remarque fait suite à l'immobilisation d'un navire algérien, *El Djorf*, dans le port d'Anvers: « Il fait l'objet d'une mesure administrative décidée par les services des douanes belges après la découverte de kif, de cigarettes de contrebande et de plus d'une dizaine de clandestins algériens. [...] Depuis ce mardi 26 avril, le navire est donc bloqué au port en attendant que la compagnie s'acquitte de cette amende pour que les clandestins soient embarqués de nouveau et réacheminés vers l'Algérie. » L'inspecteur général de la compagnie maritime, contacté par le journal, indique les possibles répercussions de l'événement sur les pratiques de contrôle: « Une telle opération aura des incidences sur les navires algériens à partir du moment où les autorités douanières belges,

et peut-être même européennes, vont avoir l'œil sur tous les navires qui viennent d'Algérie. Ils seront à chaque fois passés au peigne fin parce qu'au départ il n'y a pas eu un contrôle strict des services concernés. »

23. Salima Tlmeçani, « Du kif et des clandestins à bord du navire *El Djorf* », *El Watan*, 2 mai 2005 [disponible sur Internet].

## Les mesures prises dans les ports d'embarquement

Si les navires en provenance des zones à « risque migratoire » font l'objet d'un contrôle accru dans les ports d'escale, les compagnies maritimes et les P&I clubs ont également cherché à anticiper la venue des « passagers clandestins » dans les ports sujets à de possibles embarquements. Un des responsables du Comptoir général maritime (Cogemar)<sup>24</sup> explique ainsi que sa société a menacé ses agents de gardiennage au Maroc de ne pas les payer si le nombre d'arrivées ne diminuait pas: « Aujourd'hui, il n'y a plus beaucoup de Marocains interceptés sur les navires, alors que leur nombre était assez significatif durant les années 1990: lors d'une traversée, neuf Marocains avaient été découverts sur un navire. Cela a diminué, voire disparu le jour où nous avons dit aux sociétés de gardiennage qui surveillent les ports marocains: *no cure, no pay*<sup>25</sup> ». D'autres P&I clubs mentionnent l'existence d'instruments de contrôle utilisés par les compagnies de sécurité afin d'éviter que des personnes ne s'introduisent dans les conteneurs. Parlant des pointeurs<sup>26</sup> du port de Tanger Med, un correspondant de P&I club basé à Marseille explique qu'« on leur a même donné des pistolets lasers pour la détection des personnes dans les containers ». D'autres compagnies disposeraient de chiens renifleurs, comme ceux qui sont mis à leur disposition par la société néerlandaise Lisar<sup>27</sup>.

Selon Judith Attali, les ports d'embarquement, d'après la circulaire Fal et dans un souci de partage des compétences, doivent répondre à des obligations de gestion des passagers clandestins « telles que l'acceptation d'un clandestin ressortissant ou résidant du pays atteint (article 4.1), l'interrogatoire

24. Filiales du groupe Bolloré, les agences Cogemar sont spécialisées dans la manutention portuaire.

25. « *Pas de remède, pas de salaire* ».

26. Pointeur: gardien de sécurité du port de Tanger Med préposés au contrôle des marchandises exportées.

27. William Walters, *op. cit.*

du clandestin (article 4.2), son arrestation et sa mise en détention s'il est découvert avant l'appareillage ou lorsque le navire se trouve encore dans les eaux territoriales (articles 4.3 et 4.4)<sup>28</sup> ». De plus, avec l'introduction du code ISPS, nombre de ports d'embarquement, à l'instar de ceux de Tanger ou d'Alger, ont intensifié les mesures de contrôle pour entrer dans l'espace portuaire et pour accéder aux navires. Un correspondant de P&I club basé à Marseille affirme ainsi que Tanger Med serait le « port le plus sécurisé de la Méditerranée ». Pour le capitaine de Tanger Med, le système de sécurité contribue à son attractivité, ce pourquoi plusieurs systèmes de contrôle des marchandises avant leur embarquement ont été mis en place: « À la porte du port, les camions sont vérifiés par les douaniers, notamment les scellés des conteneurs. Puis les camions entrent dans ce que l'on appelle le sas où, dans un premier temps, l'on vérifie la radioactivité de la charge. Ensuite, on ausculte chaque camion à l'aide de détecteurs de battements de cœur. Enfin, on examine les camions au moyen de deux scanners. Deux cents à mille contrôles par jour sont effectués, et l'on interpelle ainsi six à huit clandestins par mois ».

Enfin, il convient de mentionner l'impact de l'externalisation des contrôles migratoires aux frontières de l'Union européenne sur les arrivées de « passagers clandestins » en bateau. Le rapport annuel 2009 de l'agence Frontex note une « réduction significative du nombre d'émigrants arrêtés dans les ports espagnols (environ 400/840), en partie grâce à la meilleure performance des contrôles aux frontières sur le lieu de départ, du fait de la coopération des autorités espagnoles avec leurs homologues marocains<sup>29</sup> ».

28. Judith Attali, *op. cit.*

29. Frontex, Rapport général 2009, p. 46. (Dans la terminologie du rapport, « 400/840 » est le taux des chiffres de 2009 rapportés à ceux de 2008.)

## Les dispositifs de prévention sur les navires

Le code ISPS a encouragé les compagnies maritimes à mettre en œuvre des dispositifs anti-migrations à l'intérieur même des navires. Son plan de sûreté définit trois degrés de sécurité. Le deuxième de ces degrés est une invitation à « maintenir pendant une période déterminée, en raison d'un risque accru d'incident de sûreté », des mesures additionnelles (renforcement des contrôles d'accès, surveillance accrue), notamment afin d'empêcher les « passagers clandestins » de s'introduire à bord des navires.

C'est ainsi que les compagnies maritimes, conseillées par les P&I clubs, ont mis en place des « *stowaway search check lists* »<sup>30</sup>, invitant les membres de l'équipage à vérifier tous les recoins du bateau avant chaque départ (voir encadré ci-dessous). Aussi, comme l'indique le responsable de la mission des marins à Hambourg, les procédures de contrôle pour monter à bord d'un bateau sont-elles plus lourdes et plus strictes : « L'équipage doit noter consciencieusement qui monte, qui descend. Si l'on veut monter à bord, on doit laisser ses papiers à l'entrée, expliquer pourquoi l'on monte. » Des règles de conduite « préventives » ont également été dictées aux marins. Ainsi, « les portes donnant accès aux cabines doivent être fermées à clé. [...] Il doit toujours y avoir un membre de l'équipage de service à la coupée\* pour surveiller la circulation des personnes dans les deux sens. Les gardes ont l'obligation d'être vigilants au cas où des individus voudraient monter à bord en passant par l'avant ou par l'arrière, en grimant par les cordages ou par-dessus les rails de l'emplacement à quai, spécialement pendant la nuit. Une telle surveillance implique l'embauche de plusieurs gardes afin qu'il y en ait un à chaque bout du navire. [...] Les dockers devront monter à bord par la coupée.

On peut afficher, dans les endroits stratégiques du navire, les sanctions encourues par les personnes embarquant clandestinement, afin de décourager les éventuels candidats. [...] Pendant la nuit, il doit y avoir un éclairage suffisant autour du navire, surtout au niveau des amarres »<sup>31</sup>. Il est à noter que ces moyens de prévention, tout comme les obligations de l'équipage en cas d'arrestation d'un « passager clandestin » à bord engendrent des pertes de temps, l'instauration d'un climat de tension, des réclamations des équipages à cause des charges supplémentaires, etc. (voir encadré ci-dessous et chapitre III).

Pour conclure, et comme le soulignent les représentants de P&I clubs, les dispositifs de sécurité, tout en le compliquant, ne parviennent pas à entraver complètement l'accès des candidats à l'immigration aux navires. Une représentante d'un P&I club précise qu'il « est toujours compliqué de surveiller les navires dans les ports africains, notamment les rouliers et les vraquiers ». Un autre correspondant, basé à Marseille, met l'accent sur la dimension complexe du passage de frontière, notamment dans des lieux de convergence aussi denses que les ports, où le simulacre sécuritaire ne suffit pas à enrayer les inévitables complicités. Selon lui, on trouverait de « grandes complicités dans le port de Tanger Med, comme celle des pointeurs qui sont censés contrôler les conteneurs. Pour quelques sous, ils se font passeurs. Là-bas, ils sont corrompus à tous les niveaux. Je suis sûr qu'il existe des complicités à l'échelle des commandants, des équipages et des terminaux, mais aussi de la police aux frontières locale. Peut-être que leurs correspondants en France trempent aussi dans leurs magouilles. »

### Paroles de capitaines

*En escale dans le port de Barcelone, deux capitaines de porte-conteneurs affrétés par des compagnies maritimes turques racontent les pressions consécutives à la*

« menace » que représente un « passager clandestin ». Ils précisent : « Ce n'est pas que nous ayons peur de la personne, mais les complications engendrées par la présence d'un passager clandestin nous poussent à le considérer comme une menace constante, un risque à éviter. Se trouver avec un migrant à bord est synonyme de représailles, de responsabilités et de charges de travail supplémentaires. » Un des capitaines dit naviguer dans ce qu'il désigne comme des « zones à risque », à savoir les côtes ouest-africaines et maghrébines. C'est pourquoi son bateau est équipé de caméras de surveillance et de détecteurs de mouvements aux points d'accès. Outre le recours à la technologie, les capitaines expliquent que les « méthodes préventives » ont été introduites avec l'entrée en vigueur du code ISPS en 2004, « un grand changement dans les façons de faire », qui institutionnalise ce rôle policier que les capitaines se disent contraints d'accomplir. Le bateau doit être minutieusement fouillé avant chaque départ en mer, avec le stowaway search check list fourni par la compagnie maritime (cf. ci-dessus). Aussi, dès lors qu'une personne est trouvée à bord pendant la traversée, la procédure (les manuels de sécurité des navires, en application du code ISPS) enjoint le capitaine à « faire tous les efforts pour déterminer le port d'embarquement, l'identité et la nationalité du passager clandestin » et à transmettre ces informations tant à son armateur qu'aux autorités du port d'embarquement et des prochains ports d'escale, ainsi qu'à l'État du pavillon. Pour ce faire, l'un des capitaines qui effectue des trajectoires régulières déclare disposer d'un questionnaire fourni par la compagnie maritime pour mener les interrogatoires d'identification : « La personne dit toujours d'où elle vient parce qu'elle a peur et que si elle oppose quelque résistance, je fais du théâtre. On lui fait croire qu'on sera peut-être obligés de se débarrasser d'elle. Les trente-deux passagers clandestins que j'ai rencontrés s'étaient embarqués dans un port turc, à l'endroit même où ils ont fini par être débarqués ». Une fois l'identification accomplie, la personne est amenée dans une cabine que le capitaine dit « sécuriser », c'est-à-dire qu'il fait enlever tout ce qui pourrait la blesser, avant de lui faire ôter ceinture et

lacets de chaussures. « Elle est sous ma responsabilité, il faut qu'elle arrive en bonne santé. Pour en attester, je prends des photos de la personne à divers moments de la traversée. » Le capitaine explique que la gestion du migrant à bord est une tâche délicate : « Je suis mal à l'aise. Il me faut expliquer à l'équipage que si j'attache ou enferme la personne, ce n'est pas pour lui faire du mal. Il me faut aussi faire travailler deux marins à la surveillance de la cabine. » « Avant, indique l'autre capitaine, le passager clandestin restait avec l'équipage, on regardait la télévision ensemble sans que cela pose problème. » Et le premier de conclure : « Maintenant, l'assurance nous impose des malus quand on découvre des migrants à bord pour nous enjoindre de mieux surveiller l'accès aux navires. »

JB

30. Protocoles de recherche et de contrôle de la présence d'un passager clandestin.

31. D'après Judith Attali, *op. cit.*



# V. L'enfermement des personnes interceptées

Une fois découverts, les « passagers clandestins »\* sont nécessairement pris en charge par l'équipage du navire. Si le capitaine ou l'un de ses subordonnés mène un entretien préliminaire avec les personnes montées clandestinement à bord du bateau, ce sont les marins qui vont devoir assurer l'ensemble des tâches relatives à la présence de ces « aventuriers ». Or, avec le renforcement des contrôles migratoires et la libéralisation du transport maritime dans le secteur marchand, les conditions de travail de nombreux marins<sup>1</sup> sont devenues plus pénibles. Par ricochet, cela ne facilite pas les relations qu'entretiennent les marins avec ces étrangers, que ce soit sur le navire ou à l'arrivée dans les ports. La situation des ces migrants, tant sur le plan matériel que juridique, n'en est que plus fragile.

## À bord, durant le trajet

Avant d'arriver sur le territoire, la frontière peut ponctuellement se manifester de façon plus ou moins arbitraire dans les eaux internationales. Cette acception dilatée de la frontière maritime nous permet d'analyser le fonctionnement de ces objets géographiques, porteurs éphémères de nouvelles démarcations, que sont les navires de la marine

marchande. S'il existe un certain nombre de conventions internationales et de cadres juridiques nationaux concernant les « passagers clandestins », dans la pratique leur prise en charge est souvent guidée par des considérations pragmatiques, quitte à faire fi des règlements en vigueur.

## L'entretien avec les personnes après découverte

Sur les navires battant pavillon français, l'article 26 du code disciplinaire et pénal de la marine marchande (Cdpm) précise que « les crimes, délits et contraventions commis à bord peuvent être recherchés et constatés, soit sur la plainte de toute personne intéressée, *soit d'office*, [...] par les capitaines des navires à bord desquels les crimes et délits ont été commis ». Pour enquêter sur ces infractions, qui incluent le cas des « passagers clandestins », les officiers de police judiciaire sont les premiers acteurs<sup>3</sup> mentionnés à l'article 26. Mais, en l'absence de ces derniers, lorsque le bateau

est en pleine mer, les enquêtes préliminaires<sup>4</sup> reviennent au capitaine du navire, qui dispose ainsi de pouvoirs similaires à ceux d'un officier de police judiciaire.

Lorsque les membres d'équipage découvrent une ou plusieurs personnes, ils avertissent immédiatement le capitaine du navire, qui va ensuite mener un entretien avec elles afin de déterminer leurs identités, nationalité, adresse, langue, voire ascendants familiaux. Cette manière d'opérer n'est pas propre à la loi française. Le questionnaire<sup>5</sup> qui figure ci-dessous montre que des éléments relatifs à leur physiologie peuvent aussi être consignés : taille, poids, couleur des yeux et des cheveux, forme du visage, couleur de la peau, etc. Une photo peut être apposée sur le document. Les responsables des bateaux cherchent aussi à connaître les raisons du voyage, le lieu et la date de l'embarquement des passagers, la façon dont ils ont pu monter à bord.

La méthode utilisée pour embarquer peut se révéler importante, car cela permet parfois aux capitaines de démontrer aux autorités du port d'escale suivant que les différentes mesures de sécurité ont bien été prises dans le port d'embarquement des passagers, et qu'en conséquence ils ne peuvent être tenus pour responsables de leur présence.

Dans certains cas, il semblerait que ce soient des membres de l'équipage – autres que le capitaine – qui interrogent le(s) passager(s) pour enregistrer les différents éléments.

Lorsque les premières informations relatives aux « passagers clandestins » ont été enregistrées, le questionnaire est transmis

4. Lors de nos enquêtes, plusieurs interlocuteurs (Bulgarie, France) ont également qualifié ces premières interviews d'« entretiens préliminaires », car une fois les bateaux à quai, les P&I clubs en charge de l'organisation de l'expulsion des « passagers clandestins » effectuent d'autres interviews (en présence ou non des autorités policières du port) pour obtenir davantage d'informations.

5. Les questionnaires peuvent être présentés de façon différente selon les compagnies maritimes, mais globalement ils cherchent à recueillir des éléments similaires.

au P&I club<sup>6</sup>. En France et sur les navires battant pavillon français, le capitaine doit consigner l'ensemble des informations dans un procès verbal, qu'il remet ensuite à l'administrateur des Affaires maritimes (article 27 du CDPMM). Par ailleurs, avant d'arriver au port, le capitaine doit aussi prévenir le propriétaire du bateau, ainsi que les autorités du port d'embarquement, celles du port d'escale suivant et celles de l'État du pavillon, à moins que le P&I club ne s'en charge.

Un des objectifs des entretiens menés à bord est de préparer en amont l'expulsion de la personne avant même qu'elle soit débarquée. Au regard de ce que nous ont dit les correspondants de P&I clubs dans plusieurs ports européens, tout porte à croire que l'entretien mené par les polices aux frontières ne remplit qu'une exigence de forme. En effet, la décision quant au devenir du « passager clandestin » semble avoir été prise bien en deçà de l'entrée en jeu des polices aux frontières. Au cours d'une interview, en février 2011, le correspondant d'un P&I club nous explique ainsi qu'un *polizón* ghanéen devant arriver dans le port de Valence (Espagne) la semaine suivante, il avait déjà préparé la procédure administrative de rapatriement, en lien avec le consulat ghanéen et la police aux frontières (Paf) espagnole – cette procédure, loin d'entraver le travail des assureurs, étant propre à permettre un rapatriement rapide du *polizón*.

Enfin, lorsque l'étranger refuse de donner son identité et même sa nationalité, la compagnie maritime demeure responsable de sa prise en charge jusqu'à ce qu'elle obtienne d'autres informations nécessaires pour mettre en place son renvoi. La personne est donc maintenue à bord, et le bateau peut repartir jusqu'à ce que ces éléments soient obtenus. Aux Pays-Bas, un responsable de Nautilus international, syndicat de marins néerlandais, indique que les

6. Les P&I clubs gardent l'ensemble des fiches d'informations et les archivent. Cela nous a été confirmé lors de plusieurs entretiens, notamment avec le Dutch P&I club (DUPI) le 4 février 2011.

1. Dans les années 2000, les membres d'équipage sont en majorité de nationalité chinoise, indonésienne, philippine ou ukrainienne.

2. Souligné par nous.

3. Viennent ensuite – et avant les capitaines de navire – les administrateurs des affaires maritimes, les officiers et officiers marinières commandant les bâtiments ou embarcations de l'État, les inspecteurs de la navigation maritime, les syndicats des gens de mer, les gardes maritimes, les agents du personnel de la surveillance des pêches maritimes, les gendarmes maritimes et les agents de l'administration des douanes.



# QUESTIONNAIRE - STOWAWAY / PERSON RESCUED AT SEA English

This form can be used to record details of stowaways or persons in distress rescued at sea

ATTACH PHOTOGRAPH OF STOWAWAY HERE

Signature

### Description

01 Age

02 Height

03 Weight

04 Complexion

05 Hair

06 Eyes

07 Form of face

08 Marks / Characteristics

### Details

09 Full name

10 Place of birth

11 Date of birth

12 Nationality

13 Religion

14 Gender

15 Language(s) spoken

16 Home address

17 Father's name

18 Father's birth-place

19 Mother's name

20 Mother's birth-place

21 Parent's address

22 Marital status

23 Name of spouse

24 Nationality of spouse

25 Spouse's address

26 Occupation

27 Employer's name

28 Employer's address

29 Date & time found

30 Place of hiding

31 Port of boarding

32 Date & time of boarding

33 Method of boarding

34 Reasons for boarding

35 Type of ID -  Passport  ID Card  Seaman's card  Other

36 Number

37 Place of issue

38 Date of issue

39 Date of expiry

Other Information (Previous record, possessions, contacts in other parts of world)

Questionnaire utilisé en France par les représentant des P&I club.

P&I clubs de Rotterdam peuvent transmettre le dossier à l'un de leurs confrères situé dans le prochain port d'amarrage; « des étrangers ont pu être bloqués comme ça pendant des mois, parfois une année », ajoute-t-il<sup>7</sup>. Des « passagers clandestins » peuvent ainsi être trimballés de port en port, enfermés dans une cabine, sans possibilité d'en sortir.

## Le confinement en cabine

Après l'entretien, la consignation de l'étranger dans un lieu fermé du navire est généralement ordonnée par le capitaine. La loi française précise que le maintien de la personne peut s'effectuer « pendant la durée strictement nécessaire » – une formulation suffisamment floue pour enfermer des personnes pendant toute la traversée, les autorités estimant qu'elles pourraient mettre « en péril » la cargaison du navire ou la sécurité des autres personnes à bord<sup>8</sup>. Le code français des transports souligne également le pouvoir du capitaine, en indiquant qu'il a « sur toutes les personnes, de quelque nationalité qu'elles soient, présentes à bord pour quelque cause que ce soit, l'autorité que justifient le maintien de l'ordre, la sûreté et la sécurité du navire et des personnes embarquées. [...] Dépositaire de l'autorité publique, il peut employer à ces fins tout moyen de coercition nécessité par les circonstances et proportionné au but poursuivi » (article L. 5531-1). En raison de la durée des trajets, ces dispositions législatives conduisent généralement à enfermer les migrants pour des périodes qui dépassent les délais de détention ou de garde à vue prévus sur la terre ferme.

Selon les professionnels de la marine marchande, le « passager clandestin » est toujours

7. Entretien réalisé le 3 février 2011.

8. « A la demande du procureur de la République [...] et avec son accord, le capitaine peut ordonner la consignation dans un lieu fermé, pendant la durée strictement nécessaire, d'une personne mettant en péril la préservation du navire, de sa cargaison ou de la sécurité des personnes se trouvant à bord lorsque les aménagements du navire le permettent » (article 29 du CDPMM).

vu comme un problème. Aux Pays-Bas, un membre d'équipage signale que « certains étrangers peuvent être violents au moment où on les trouve: l'enfermement en cabine est alors obligatoire afin de ne pas mettre l'équipage en danger ». Par ailleurs, les marins vont s'employer, sur ordre du capitaine, à « sécuriser » la cabine en condamnant les ouvertures et en mettant des cadenas aux portes. À La Rochelle, un membre de l'association Marin'Escale va jusqu'à parler de « prison » en évoquant des barreaux soudés aux hublots.

Selon les P&I clubs, depuis sept ans, la plupart des bateaux effectuant des lignes régulières sont équipés de cabines « sécurisées », notamment sur les lignes où ces situations sont récurrentes, comme celles reliant les ports d'Algésiras et Alicante. Les nouveaux porte-conteneurs disposent également de cellules destinées spécifiquement au maintien de personnes, mais ces dernières ne sont pas réservées aux seuls « passagers clandestins ». Elles peuvent servir à des pirates interceptés, voire à des marins qui s'opposeraient violemment aux responsables du navire. Dans les plans de construction des navires néerlandais, une cabine supplémentaire est souvent prévue à cet effet.

Par contre, sur d'autres bateaux de la marine marchande, l'enfermement des étrangers peut poser de sérieuses difficultés matérielles car les cellules utilisées, nullement prévues à cet effet, sont souvent dépourvues de tout mobilier. Certains capitaines qualifient eux-mêmes d'indignes les conditions de détention imposées à ces étrangers<sup>9</sup>. Un ancien officier de la police aux frontières (Paf) française souligne le courage de ces hommes. Il éprouve même de l'empathie pour ces migrants qui se sont toujours montrés respectueux vis-à-vis de lui: « Vous savez, avec mon métier, je vois régulièrement des événements assez durs mais j'avoue que ces situations m'ont toujours touché humainement. Il faut voir les endroits où

9. Cf. Judith Attali, *op. cit.*, p. 30.





Navire dans le port de Hambourg © Marine De Haas

ces personnes se sont cachées et où elles ont ensuite été maintenues. Quand j'ai commencé à travailler dans la police aux frontières, ce sont des choses auxquelles je ne m'attendais pas. [...] La cabine avait pour seul confort un léger matelas et un filet d'eau. Les conditions matérielles étaient vraiment sales, et parfois ce n'était guère mieux pour les marins. [...] Les bateaux de la misère accueillent la misère. »

## Du travail supplémentaire pour les marins

« Trouver un clandestin à bord d'un navire, il ne faut pas se le cacher, c'est une charge en plus pour les matelots », souligne ce même officier. Les membres d'équipage sont en effet dans l'obligation de lui donner à manger et de le vêtir du mieux qu'ils peuvent. Les marins doivent également s'assurer de son hygiène, en l'accompagnant à la douche, patienter le temps que la personne se lave et ensuite la raccompagner dans sa cellule.

Malgré ces différentes attentions qui sont plus ou moins respectées, à l'arrivée au port, des migrants ont parfois pour seul vêtement une combinaison maculée de graisse que les marins leur ont donné. Un policier français signale qu'il a été confronté à plusieurs

reprises à l'arrivée de personnes mal vêtues et disposant uniquement d'une brosse à dents et d'une bible. Il évoque aussi les douches interminables que les personnes prenaient, lorsqu'ils les emmenaient dans les locaux de la Paf. Un médecin du port d'Anvers constatait en 2005 que les « passagers clandestins » souffrent « de divers maux, liés à une nourriture insuffisante ou à l'absence de vêtements chauds [auxquels s'ajoutent] de nombreux cas de tuberculose, de pneumonie ou de gale »<sup>10</sup>.

Sur certains navires, lorsque la confiance s'installe entre ces hommes et les membres d'équipage, le capitaine peut les laisser aller et venir « librement ». Sur d'autres bateaux, le capitaine accorde aux étrangers la possibilité de sortir de leur cellule quelques heures par jour seulement, et les marins sont dans l'obligation – là aussi – de les surveiller. Des responsables de bateaux se montrent conciliants vis-à-vis de leurs « hôtes de passage » en acceptant qu'ils mangent avec l'équipage, mais « le fait de manger avec les “passagers clandestins”, de parler avec eux peut nous conduire à être considérés comme complices du point de vue des autorités » précisait le commandant Jean-Paul Declerq en juillet 2011<sup>11</sup>. Aussi ces pratiques sont-elles devenues exceptionnelles.

Certains migrants découverts en pleine mer sont obligés de travailler sur le navire jusqu'à l'escale suivante, ce qui peut être vu comme une forme de punition<sup>12</sup>. Dans le passé, des membres d'équipage estimaient que ces personnes devaient aussi « travailler pour mériter leur nourriture tout au long de leur

séjour à bord »<sup>13</sup>. Plusieurs de nos interlocuteurs ont indiqué que ces activités, allant des tâches ingrates aux menus travaux, sont assez fréquentes. À l'opposé, d'autres responsables maritimes disent qu'aujourd'hui les migrants sont systématiquement mis à l'écart dans des cellules et qu'il ne leur est pas demandé de travailler. Des divergences qui semblent souligner des pratiques bien différentes d'un navire à l'autre.

## « Boat people » et « passagers clandestins » : témoignage d'un ancien marin

*Père jésuite et marin électricien durant une trentaine d'années à bord de navires de la marine marchande affrétés par une compagnie française, Roland Doriol a fait partie de ces équipages qui, dans les mers d'Asie du sud-est dans les années 1980, ont rencontré des boat people, auxquels ils ont porté secours. À cette époque, des émigrants en provenance du Vietnam fuyant les persécutions de leur pays d'origine, étaient secourus et pris en charge par les équipages français dont les autorités délivraient ultérieurement les documents administratifs nécessaires à leur accueil et séjour en France.*

*Après 12 à 20 jours passés à bord de leurs embarcations de fortune, exposés à l'attaque de pirates se livrant à des pillages, enlèvements de femmes et exactions, confrontés au manque de nourriture et d'eau, aux brûlures du soleil, plusieurs dizaines de personnes dont des bébés, n'ont pas survécu.*

*Après des manœuvres d'accostage délicates, des rescapés, de tous âges et toutes conditions sociales (pêcheurs, paysans, étudiants, militaires), ont été pris en charge par l'équipage. Épuisés, hommes, femmes et enfants, sont soignés, lavés, habillés, nourris. Le quotidien des marins, bouleversé, s'organise en termes de couchage et de préparation des repas, ce qui crée des échanges humainement forts, et parfois quelques incidents. La solidarité protège les uns contre de nouvelles attaques de pirates thaïlandais, tandis que les autres participent*

10. Jean-Claude Matgen, « Des malades, des blessés et parfois des morts », *La Libre Belgique* du 23 décembre 2005 [disponible sur Internet].

11. Rencontre à l'Observatoire des droits des marins (Nantes).

12. William Walters, « Bordering the Sea : Shipping Industries and the Policing of Stowaways », *Borderland e-review*, vol. 7 n° 3, 2008, p. 3 [disponible sur le site : borderlands.net]

13. Eddy Surmont, « Aller simple pour les quatre clandestins survivants de l'Elise D », *Le Soir*, 28 décembre 1995 [disponible sur Internet].



Port de Palerme © Filippo Furri

aux nécessités de la vie en communauté dans un espace confiné.

C'est ensuite les contingences administratives qui rythment la vie du bateau. Les autorités françaises des ambassades locales des ports d'arrivée prennent la suite. Les formalités de débarquement sont toutefois accomplies par des autorités locales. Pendant ce temps, ce sont les équipes de l'ONU qui prennent le relais pour assurer les besoins de la vie à bord. Le débarquement de ces dizaines de personnes après leur sauvetage donne lieu à des séparations émouvantes.

Ce sont des préoccupations tout à fait différentes qui président à la découverte, depuis une dizaine d'années, des boat people en mer Méditerranée. Il en est de même des « passagers clandestins » découverts à bord des navires. Les uns comme les autres étant perçus comme une menace pour le bon déroulement de la traversée, la priorité est qu'ils débarquent au plus vite. Cela n'est cependant pas toujours possible au vu de la condition administrative et sanitaire incertaine de ces passagers inattendus, les ports d'escale refusant de les accueillir. C'est alors contraint et forcé que l'équipage, dont les moyens sont la plupart du temps très limités, se trouve dans l'obligation de partager les vivres et les lieux de vie exigus avec le migrant. Considéré comme potentiellement

dangereux, il est soumis à des règles strictes de sécurité. Surveillé, il peut être enfermé dans un bureau ou une cabine réaménagée en cellule. Lorsque ce n'est pas la solution la plus radicale qui est choisie, puisqu'il est dit que parfois les « passagers clandestins » sont jetés par-dessus bord, par des équipages soumis à des contraintes extrêmement fortes, et peu scrupuleux.



## Dans les ports, les lieux de détention

L'enfermement des « passagers clandestins » repose sur diverses pratiques selon les pays, voire selon les ports au sein d'un même État. Mais, quelles que soient les zones portuaires, la consignation des étrangers à bord des navires est courante, bien que la loi interdise parfois le recours à cette pratique. Dans ce cas, ils sont maintenus à bord des bateaux et surveillés soit par les marins, soit par des sociétés de sécurités privées. Les espaces de confinement en dehors des bateaux semblent moins utilisés.

### Consignation à bord du navire

En France, le maintien à bord des bateaux apparaît juridiquement pour la première fois dans une circulaire du 23 mai 1927<sup>14</sup>. Jusqu'à aujourd'hui, des étrangers sont détenus sur les navires, et ce malgré la loi de 1992 relative à la création des zones d'attente, qui oblige la Paf à placer les « passagers clandestins » dans des lieux conçus pour l'accueil des étrangers interceptés aux frontières. Le Conseil d'État a d'ailleurs rappelé, dans une décision du 29 juillet 1998, qu'il était interdit de retenir un étranger sur un navire, mais cette décision n'a pas (ou que peu) modifié les pratiques de l'administration<sup>15</sup>. Le 2 février 2004, dans le port du Verdon (Bordeaux), sept Ghanéens ont été maintenus à bord d'un navire de la compagnie Delmas qui avait auparavant rejoint Le Havre. Les autorités de ce dernier port ayant informé la Paf de Bordeaux de

14. Kristenn Le Bourhis, *Les transporteurs et le contrôle des flux migratoires*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 72.

15. En 1997, l'Organisation maritime internationale (Omi) rappelait de son côté à l'ensemble des États membres que tous les efforts devaient être faits pour « éviter les situations où un passager clandestin doit être détenu à bord d'un navire indéfiniment ». Pour cela, l'Omi demandait aux pays de coopérer avec les armateurs afin d'organiser le retour de la personne dans un pays approprié.

la présence des sept personnes, les policiers leur ont notifié un nouveau refus d'admission à l'arrivée du navire. Le 4 février, ils sont donc repartis à bord du navire pour rejoindre Dakar.

À La Rochelle, un responsable portuaire signale qu'au cours de l'été 2010, un « passager clandestin » a été maintenu à bord d'un navire; deux membres de l'association Marin'Escale indiquent également qu'en décembre 2010, deux personnes ont été consignées à bord d'un navire de la compagnie Delmas. À Marseille, une responsable d'un P&I club souligne que « sur les lignes régulières, il est dans l'intérêt de tous de ne pas débarquer les clandestins<sup>16</sup> ».

La France et la plupart des autres États européens estiment que les transporteurs de la marine marchande sont responsables de leur présence sur leurs navires. Et ils considèrent souvent la consignation à bord des navires comme une mesure appropriée, quelle que soit la loi. Selon les lieux, les acteurs institutionnels (policiers, agents de P&I club, etc.) justifient différemment la consignation de ces migrants à bord des bateaux dans les ports. Au-delà des propos qui soulignent que c'est « une pratique ancienne », les arguments font valoir la « rationalité » des diverses mesures prises à leur encontre. La consignation à bord peut donc être liée à l'absence de documents de voyage en règle et au fait que les autorités ne se considèrent pas comme responsables, ou à des mesures de sécurité, ou encore à la souplesse du dispositif et aux pertes financières que pourrait engendrer le débarquement de la personne.

Dans certains ports allemands, français ou italiens, les autorités posent comme principe que ces personnes, dépourvues de documents en règle, ne peuvent entrer sur le territoire. Le refus de débarquer l'étranger peut avoir comme but la recherche d'informations afin de le renvoyer plus facilement. Dans le port

16. Entretien réalisé en mars 2011.



de Hambourg, un responsable de l'agence Unicon dit qu'il faut lui expliquer que, sans papiers, il n'est pas possible de descendre du bateau et en conséquence, il devra rester enfermé. « C'est important, ajoute-t-il, de lui faire comprendre que s'il ne coopère pas avec nous en nous indiquant d'où il vient, il ne sera pas près de descendre du bateau. C'est là que se situe la véritable difficulté : arriver à expliquer la situation présente à la personne. » Par ailleurs, les policiers français et italiens estiment que les étrangers entrent sur le territoire seulement à partir de l'instant où ils franchissent les postes de contrôle ; or les exilés ne peuvent y accéder lorsqu'ils sont à bord. Ainsi, la frontière géographique ne coïnciderait pas avec la frontière juridique<sup>17</sup>. Selon un responsable de la Paf bulgare, les « passagers clandestins » étant sous l'autorité du capitaine, ils doivent être enfermés dans une cabine.

Aux Pays-Bas, sous couvert de mesures de sécurité du code ISPS et de la loi néerlandaise sur les étrangers, les personnes sont enfermées sur le navire le temps d'organiser leur renvoi.

Dans un rapport de l'Anafé (2006), un officier souligne que « le placement de l'étranger à l'hôtel est une procédure administrative lourde. Il y a le coût de l'hôtel et la mobilisation de plusieurs fonctionnaires pour parfois garder un seul étranger. La consigne à bord est beaucoup plus souple. » En conséquence, l'activité semble bien plus importante du côté des quais.

Le maintien à bord durant l'escale permet surtout de ne pas retarder le bateau car si le migrant est informé de ses droits – notamment celui de demander l'asile ou de se faire soigner – le bateau va être immobilisé plus longtemps jusqu'à ce que le requérant obtienne une réponse à sa demande de protection ou ne soit plus hospitalisé. À Marseille, un

17. Pour mémoire, l'État exerce sa souveraineté en termes de contrôles migratoires jusque dans la zone contiguë (24 milles marins).

représentant de P&I club raconte que « les associations d'aide aux étrangers présentes dans les lieux de rétention conseillent systématiquement aux clandestins de demander l'asile [...], ce qui est une grande source d'emmerdements pour nous, puisque cela signifie une immobilisation du bateau plus longue », et une charge financière supplémentaire pour l'armateur<sup>18</sup>. Considérées comme une source d'insécurité, ces personnes sont donc enfermées dans une cabine à l'intérieur du navire, souvent en dehors de tout cadre juridique.

## Surveillance par les marins et recours à des sociétés de sécurité privées

Une fois que le bateau est à quai, les passagers jugés indésirables font généralement l'objet d'un premier contrôle de la part des agents de la Paf ou des douanes. S'ils sont maintenus à bord, ils peuvent également être soumis à un ultime contrôle de la part de ces mêmes autorités avant le départ du bateau et/ou avant leur transfert vers l'aéroport d'où ils seront renvoyés. Mais entre ces deux opérations, il arrive que les policiers soient absents : les migrants sont donc placés sous la surveillance des marins du bateau ou de sociétés de sécurité privées.

Dans le premier cas, « comme en pleine mer, les matelots assurent la surveillance des passagers clandestins », précise un responsable du port de La Rochelle, ce qui engendre du travail supplémentaire pour les marins. Un responsable de l'agence Unicon précise que, dans plusieurs ports allemands (Brême, etc.), il n'y a pas de lieux d'hébergement, et « la personne doit donc rester à bord le temps que les autorités fassent les démarches néces-

18. Et l'attente peut être encore plus longue car si le requérant fait appel de la décision si sa demande a été rejetée en première instance, le recours doit être instruit au tribunal administratif de Paris. Et selon la loi, la personne devrait être escortée par des policiers afin de comparaître. Mais c'est loin d'être toujours le cas, et alors les audiences se déroulent sans l'intéressé.

saires pour obtenir les papiers. Les membres d'équipage la prennent alors en charge, puis la surveillent après l'avoir mise dans un endroit fermé. Ils peuvent lui donner de nouveaux habits, à boire et à manger. »

Dans le second cas, les autorités se désresponsabilisent de la prise en charge des étrangers arrivant à leurs frontières, en ayant recours à des sociétés de sécurité privées. C'est le cas en Allemagne avec des maîtres-chiens et aux Pays-Bas. En Bulgarie, selon la Paf du port de Burgas, le 14 novembre 2008, quatre Algériens voyageant à bord d'un navire battant pavillon panaméen ont été maintenus sur le bateau durant l'escale. Le capitaine a fait appel à la société privée *Robmarine Shipping Overseas*<sup>19</sup>, qui a dépêché six agents de sécurité pour les surveiller avant qu'ils soient menés par la police au centre de détention de Busmantsi<sup>20</sup>. L'intervention de ces entreprises relève généralement de la décision des P&I clubs. Dans certains cas, le rôle de ces agences se limite à la seule surveillance ; la nourriture, l'hygiène et les vêtements sont fournis par les marins ou par les représentants des P&I clubs.

En Espagne, lorsqu'un *polizón* se trouve sur une ligne régulière, il est en principe maintenu à bord jusqu'à ce que le bateau retourne dans le port d'embarquement. L'agent maritime ou le correspondant du P&I club demande à sécuriser la cabine – si cela n'a pas été fait auparavant – et le bateau afin d'éviter la fuite du *polizón*. La loi des ports d'État et de la marine marchande<sup>21</sup> sanctionne d'une lourde amende « le refus du capitaine de maintenir un *polizón* à bord ». Pour éviter tout risque, des barreaux sont mis aux hublots de la cabine du maintenu, et l'agent maritime fait installer un système de vidéosurveillance aux abords

19. <http://www.robmarine.com>

20. Pour plus d'informations sur le centre de Busmantsi, voir Morgane Truchi, *Droit d'asile en Bulgarie, amer retour sur l'année 2010*, 2011, <http://emi-cfd.com/echanges-partenariats/spip.php?article104>.

21. *Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante* du 24 novembre 1992, art. 115.2.e et 120.2.b.

de la cabine. Généralement, deux gardiens de sécurité d'une société privée sont employés pour surveiller le bateau depuis le quai. Lors de la présentation intitulée *Stowaways in Spain* dans le cadre de la conférence des P&I clubs à Amsterdam en 2009, un responsable du *Pandy Hispania and Correspondant*<sup>22</sup> indique qu'il est plus prudent d'employer des gardiens assermentés car cela constitue un argument de poids pour se défendre contre d'éventuelles sanctions des autorités portuaires en cas d'évasion. Les correspondants de P&I clubs expliquent qu'avec la mise en place de ces dispositifs de sécurité adéquats, le capitaine n'est en général pas considéré responsable de la fuite du *polizón*.

## Les autres espaces de confinement : zones d'attente et lieux informels

L'enfermement des « passagers clandestins » dans des centres de rétention où ils seraient susceptibles d'être mieux informés de leurs droits semble assez rare. Dans plusieurs pays (Allemagne, Bulgarie, France), des lieux fermés situés à l'extérieur des zones portuaires sont parfois utilisés. Les étrangers y sont transférés pour organiser leur retour vers leur pays d'origine par le même bateau ou par un autre moyen.

Dans les grands ports allemands comme à Hambourg, un « passager clandestin » peut être conduit en prison. Ainsi, après avoir été informée par la compagnie d'assurance de sa présence, la police maritime intervient à bord afin de mener un court entretien avec lui. Puis elle le fait descendre pour l'emmener à la prison d'Holstenglacis située en centre ville. Traité comme un délinquant, cet étranger est mis en détention provisoire dans l'espace réservé aux futurs expulsés. Il est certes descendu à terre mais la police ne considère pas comme effective son entrée sur le territoire. Un policier

22. C'est une société de correspondants de P&I clubs couvrant la plupart des ports espagnols.

justifie pour nous la détention par le risque de voir le passager s'échapper: « Par sécurité, il doit être mis en détention tant que le bateau est à quai. » Selon lui, il serait aberrant de demander à l'équipage d'être responsable de la détention de ces étrangers sur le bateau. Puis il ajoute: « Les marins ne peuvent pas être en charge de cette tâche régaliennne, c'est à nous de nous en occuper. Nous ne pouvons pas demander au capitaine que l'étranger reste à bord sans être enfermé, et en même temps faire en sorte qu'il ne descende pas à terre. » Ainsi, à Hambourg, on part du principe qu'un capitaine n'est pas en mesure d'assumer l'emprisonnement d'une personne et que seul un juge peut prendre une telle responsabilité. Pourtant, cette pratique semble bien possible, puisque le directeur d'Unicon assure que, dans divers ports de la région de Basse-Saxe, les « passagers clandestins » sont maintenus à bord car la prison la plus proche est à plusieurs heures de route.

En France, le dispositif des zones d'attente portuaires recense près d'une vingtaine de lieux<sup>23</sup> qui sont administrés par la Paf ou les douanes. Délimitées par le préfet du département, elles demeurent bien souvent des fictions juridiques car, selon la loi, elles s'étendent « des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes » (article L. 221-2 du Ceseda). Or, dans les ports marchands, si les lieux de débarquement sont connus, les contrôles peuvent avoir lieu en tout endroit: ainsi, les zones d'attente portuaires s'apparenteraient

23. Leur nombre est porté à près de trente si l'on inclut les zones d'attentes situées outre-mer.



Poste de contrôle dans le port de Rotterdam © Eva Ottavy

d'avantage à des espaces à géométrie variable. La moitié des zones d'attente ne disposent d'aucune structure d'hébergement. D'autres peuvent inclure, sur l'emprise du port ou à proximité, un lieu d'hébergement « assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier » (article L. 221-2). Ainsi, des chambres d'hôtel peuvent parfois être réquisitionnées (Cherbourg, Sète); des foyers de marins peuvent également être utilisés (Le Havre). À La Rochelle, il y a quelques années, quand il y avait une escale supérieure à vingt-quatre heures, les personnes étaient généralement placées

à l'hôtel *Les Terrasses*<sup>24</sup>. De peur que les étrangers s'évadent de leurs chambres, les policiers ont ensuite utilisé des pièces situées au sous-sol du bâtiment, qui avaient l'avantage d'avoir des barreaux aux fenêtres. « Ce n'était pas une prison, mais ça y ressemblait » estime le responsable d'une agence maritime. Les conditions de maintien sont parfois informelles. À Marseille, selon un responsable de la société Mc Leans, « les passagers clandestins sont amenés au commissariat de la Paf dans le port pour être ensuite conduits en Cra [centre de rétention administrative] ».

Enfin, certaines personnes sont parfois transférées dans des centres de rétention où elles pourront être mieux informées de leurs droits. C'est le cas en Bulgarie où des « passagers clandestins » sont conduits dans le centre de Busmantsi (cf. ci-dessus). Aux Pays-Bas, la loi autorise aussi les gardes-frontière à décider d'un autre lieu d'enfermement<sup>25</sup>. À Marseille, les migrants peuvent être maintenus dans le Cra du Canet. À La Rochelle ou à Saint-Nazaire, il arrive également que des personnes soient emmenées dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy (Paris). Un Ghanéen qui a été intercepté dans le port de La Rochelle à deux reprises, en juillet et décembre 2010, a été conduit lors de sa deuxième arrestation vers la zone d'attente de Roissy. Sa demande d'asile à la frontière a été rejetée par le ministère de l'Intérieur, mais après quatre jours de maintien, le juge des libertés et de la détention (JLD) du tribunal de grande instance de Bobigny l'a libéré<sup>26</sup>. Au regard de cette situation, la représentante de Mc Leans souligne que « c'est aberrant. Les juges les relâchent comme ça dans la nature sans considération pour leur situation individuelle, ils se retrouvent géné-

24. En 2003, une dizaine de personnes ont été maintenues dans cet hôtel situé à proximité du port de La Pallice.

25. Loi de 2000 sur les étrangers, chapitre 2, section 6-1.

26. L'article L. 222 du Ceseda précise qu'au-delà de quatre jours, le maintien en zone d'attente peut être prolongé deux fois de huit jours, uniquement par le juge judiciaire, garant des libertés individuelles en vertu de l'art. 66 de la Constitution.

ralement sans rien, et ils ne sont pas pris en charge par des organismes. »

## Des « passagers clandestins » peu informés de leurs droits

Les individus qui sont découverts à bord d'un navire en pleine mer sont tout d'abord soumis aux lois de l'État auquel appartient le bateau: c'est en effet le pavillon qui détermine les compétences en la matière. Ils devraient donc en théorie être informés des droits relatifs à l'entrée des étrangers applicables dans ce pays. Cependant, les navires battant pavillon d'un État ne sont pas toujours amenés à revenir immédiatement dans leur pays d'appartenance, et ce sont alors bien souvent les lois du pays d'escale qui s'appliquent. Mais la recherche de compétitivité et de performances économiques des armateurs laisse peu de place aux garanties des droits des migrants. Selon le responsable de l'agence rochelaise Cogemar, il n'y a aujourd'hui plus de compagnies qui assurent l'ensemble du transport maritime: « En conséquence, dit-il, le personnel d'exploitation est fourni par différentes sociétés. L'exploitation technique est distincte de l'exploitation commerciale et ce sont les dirigeants financiers qui dirigent tout. » Pour le directeur de cette société, seul le minimum est fait pour le bien-être des marins<sup>27</sup>. « L'armement, c'est le cadet de leurs soucis, ajoute-t-il. Aujourd'hui, lors des escales, on voit rarement les marins. [...] L'aspect humain a complètement disparu de nos professions. Le mot d'ordre est: la meilleure qualité pour le moins cher. [...] L'objectif étant d'assurer la sécurité des navires tout en étant le moins

27. Il fait notamment référence à un changement d'équipage en 2009 sur un navire où les marins ukrainiens sont rentrés chez eux en bus, depuis le port de La Rochelle.



cher possible, alors vous imaginez bien que les droits des passagers clandestins pèsent bien peu dans cet ensemble. »

## Un interprétariat aléatoire

Comme dans beaucoup de centres de rétention en Europe, les étrangers ne bénéficient pas toujours de l'aide d'un interprète, au mieux l'interprétariat est assuré par des personnes présentes aux abords des lieux de confinement. Il arrive parfois que des personnes assermentées interviennent, mais l'objectif n'est pas toujours d'informer les migrants de leurs droits, mais plutôt de tenter d'obtenir les éléments nécessaires à leur renvoi vers leur pays d'origine.

Certaines autorités comme les douanes de Saint-Nazaire (France) estiment qu'à partir du moment où la personne parle un peu français ou anglais, elles sont en mesure de l'informer de ses droits « dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'elle la comprend »<sup>28</sup>. Dans ce même port, le président du syndicat des agents consignataires de navire (SACN) indique avoir également servi d'interprète auprès d'étrangers interceptés par les douanes. À La Rochelle, la Paf a demandé à plusieurs reprises à l'un des responsables de l'agence Cogemar de traduire des procès verbaux en anglais. Sur la manière dont la procédure se déroulait, ce dernier ajoute : « J'ai été rémunéré une fois, mais je ne faisais pas cela pour l'argent. Nous avons de bonnes relations avec la police et parfois c'était un peu folklorique. Un jour les policiers m'ont demandé d'assister un Rom qui ne parlait pas un mot d'anglais. J'ai dû dessiner sur une feuille pour que nous puissions nous comprendre. »

La police maritime du port de Hambourg assure que si la communication en anglais n'est pas possible, un interprète est appelé. Ainsi, des firmes comme Unicon sont capables d'avoir recours, en un temps assez rapide, à des intermédiaires qui ne se contentent pas

28. Cf. article L. 213 du Cesda.

seulement de traduire les paroles des autorités, mais aident aussi à l'identification des personnes. Le directeur de cette agence indique qu'il « dispose d'une équipe de spécialistes » parmi lesquels il y a trois Marocains. Il ajoute : « J'ai aussi des gens qui couvrent des langues africaines comme le swahili et bien d'autres dialectes régionaux. Pour beaucoup, ce sont des collaborateurs indépendants à qui nous faisons appel selon les situations. Ainsi, ils sont capables de communiquer avec les passagers clandestins et ils peuvent aussi nous dire d'où ils viennent exactement, dans quelle région ils ont vécu selon leur accent, leur façon de parler. »

## Faiblesse du contrôle juridictionnel sur le confinement

Le maintien des migrants dans les ports relève au mieux d'une décision administrative (France, Pays-Bas, etc.). Or cette décision est rarement contrôlée par un juge car les escales des bateaux sont de l'ordre de deux ou trois jours, soit des durées parfois inférieures à celles prévues par la loi permettant à l'étranger de faire valoir ses droits devant un magistrat<sup>29</sup>. Les étrangers enfermés sur les navires bénéficient rarement d'une information et d'un accès effectif à leurs droits, soit parce que le bateau est reparti avec le(s) « passager(s) clandestin(s) » à son bord, soit parce qu'ils ont été renvoyés par avion vers leur pays d'origine.

En Allemagne, lorsque le bateau ne reste que quelques heures à quai, la personne n'est pas présentée à l'autorité judiciaire. Selon un membre de la police maritime, un rapport doit toutefois être validé par le juge afin de le maintenir à bord.

29. C'est le cas notamment en France où l'étranger placé en zone d'attente se trouve sous le contrôle exclusif de l'administration pendant les quatre premiers jours de maintien, et où seul un juge judiciaire peut décider d'une prorogation de huit jours supplémentaires.

En 2008, le journal espagnol *Publico* titrait : « Celui qui vient en *cayuco*<sup>30</sup> a plus de droits que le *polizón* », avant d'affirmer que les *polizones* constituent la catégorie de migrants arrivant en Espagne la plus vulnérable car privée des droits les plus élémentaires<sup>31</sup>. En effet, malgré la réglementation sur les conditions d'entrée et sur le contrôle des étrangers sur le territoire espagnol<sup>32</sup>, les *polizones* font en pratique l'objet d'un traitement différencié, défini au moyen d'instructions administratives émises par le ministère de l'Intérieur. Depuis 1994, quatre instructions<sup>33</sup> relatives au « traitement des *polizones* » et non publiées dans le bulletin officiel permettent aux autorités d'organiser une procédure en marge du droit commun. Car si ces textes sont présentés pour établir les critères d'un traitement homogène des *polizones* et répondre en partie aux réformes de la réglementation sur les étrangers ou aux recommandations formulées par le *Defensor del Pueblo* [Défenseur du peuple]<sup>34</sup>, ils fondent surtout la mise en œuvre de leurs droits reconnus par la législation.

Par exemple, à la fin des années 1990 et au début des années 2000, l'entretien réalisé à bord du bateau par deux policiers en présence de deux témoins (et d'un interprète si besoin) était mené à des fins d'identification

30. Le terme espagnol *cayuco* désigne une pirogue de pêcheurs mauritaniens ou sénégalais. Des embarcations de ce type ont été beaucoup utilisées pour tenter de rejoindre les îles Canaries au départ de la côte africaine.

31. Diego Barcala, « El que viene en cayuco tiene más derecho que el polizón », *Publico*, 8 avril 2008.

32. Loi organique 02-2009 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale ; décret royal 2393-2004 d'approbation du règlement de la loi organique 04-2000 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale ; loi 12-2009 régulant le droit d'asile et la protection subsidiaire ; décret royal 203-1995 d'approbation du règlement d'application de la loi 05-1984 régulant le droit d'asile et la condition de réfugié.

33. Cf. notamment l'instruction 5 bis A/94 dictée par le *Secretaría de Estado de Interior* sur le traitement des *polizones*.

34. La fonction du *Defensor del Pueblo* ou *Ombudsman* s'apparente à celle d'un médiateur de la République en France.

du *polizón* et de vérification de son état de santé ainsi que du traitement qu'il avait reçu à bord. Or, à partir de 2001, le *Defensor del Pueblo* recommande la « nécessaire adaptation »<sup>35</sup> de l'instruction à l'article 22 de la loi sur les étrangers. Cette disposition législative prévoit que la personne peut bénéficier d'une assistance juridique gratuite et d'un interprète dans la mesure où la procédure administrative « peut déboucher sur un refus d'entrée sur le territoire ou sur une demande de protection internationale ».

L'instruction de 2002 incorpore alors le droit du *polizón* à être assisté juridiquement mais conditionne cette possibilité à deux cas de figure selon une lecture partielle de l'article précité : le *polizón* se verra accorder une assistance juridique non pas dès le début de la procédure mais à partir du moment où il manifeste explicitement son intention d'entrer sur le territoire ou de demander la protection de l'État espagnol. Pour évaluer l'intention du *polizón*, une seule question est posée par les deux agents de la police nationale : « Désirez-vous ajouter quelque chose ? »<sup>36</sup> Or le *Defensor del Pueblo* note, dans son rapport de 2005<sup>37</sup>, que les étrangers ne peuvent être assistés juridiquement dans ces conditions, d'autant qu'ils méconnaissent généralement leurs droits « et les conséquences juridiques des paroles qu'ils doivent prononcer s'ils veulent entrer en Espagne ou demander la protection de l'État espagnol », car la question manquant à l'évidence de « concrétude ». Porte-voix des associations et des avocats travaillant à la défense des droits des étrangers, le *Defensor del Pueblo* a donc requis une assistance juridique du *polizón* dès le premier entretien avec les policiers. Cette recommandation a toutefois été ignorée dans l'instruction de 2007. Et pour « aider » les *polizones* à « manifester leur volonté face

35. Recommandation du *Defensor del Pueblo* du 28 mai 2001.

36. Questionnaire en annexe 1 de l'instruction de 2002.

37. *Defensor del Pueblo, Informes, estudios y documentos informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España*, 2005, p. 233 [disponible sur Internet].





Navire dans le port de Hambourg © Marine De Haas

aux autorités espagnoles »<sup>38</sup>, celles-ci ont uniquement ajouté au formulaire policier deux nouvelles questions, à savoir : « Que sollicitez-vous des autorités espagnoles ? »<sup>39</sup> et « Quels sont vos motifs pour avoir abandonné votre pays ? »

Outre le fait que le besoin d'une assistance juridique et/ou d'une protection internationale soit soumis à l'interprétation exclusive de la police, l'instruction de 2007 viole également le droit du demandeur d'asile à être immédiatement transféré dans les dépendances prévues à cet effet, comme prévu par la

38. Instructions conjointes du 28 novembre 2007 de la *Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil*, de la *Dirección General de Política Interior* et de la *Dirección General de Inmigración*. Elles n'ont pas fait l'objet d'une publication au bulletin officiel mais elles sont disponibles sur les sites Internet du barreau de Madrid et d'associations travaillant sur les droits des migrants.

39. In questionnaire en annexe 1 de l'Instruction.

loi nationale sur l'asile. Relégués aux confins des zones portuaires, les « passagers clandestins » ont ainsi du mal à être informés de leurs droits, et notamment celui de demander une protection.

## La demande de protection : un droit difficile à exercer

Les armateurs et les capitaines sont dans l'obligation d'assurer le rapatriement de ces étrangers vers leur pays d'origine, faute de quoi ils peuvent être soumis à des pénalités financières, sauf s'il y a admission sur le territoire au titre de l'asile. Mais on a vu que les armateurs et les capitaines ne prennent généralement pas le risque de les informer de leurs droits, car d'une part la procédure d'asile engendre des délais plus importants que celle liée au rapatriement<sup>40</sup>, et d'autre part ils pourraient être condamnés à une amende en cas de rejet de la demande. À La Rochelle, concernant les droits des personnes étrangères, un agent maritime précise : « Vous savez, on ne doit pas leur dire qu'ils peuvent demander l'asile, nous sommes là pour défendre les droits des armateurs. Ici, il est rare que les personnes demandent l'asile ; généralement cela se passe à Paris lorsqu'ils sont maintenus en zone d'attente. [...] Plus la procédure va vite, mieux c'est. [...] Nous avons de bonnes relations avec la police aux frontières lorsqu'elle était là<sup>41</sup>. Elle nous recommandait d'en dire le moins possible. Nous sommes là pour mettre de l'huile dans les rouages de l'administration. »

Alors que, en 2002, le HCR affirmait que « l'identification puis l'enregistrement des demandeurs d'asile ne peuvent être réellement menés à bien que sur la terre ferme »<sup>42</sup>, dans de nombreux ports, les « passagers clandestins » qui requièrent une protection continuent d'être maintenus à bord du bateau. En Espagne, le *polizón* est retenu sur le navire le

40. Rappelons que la procédure administrative relative au rapatriement des « passagers clandestins » commence alors que le bateau est encore en pleine mer (cf. *supra*).

41. Le bureau de la police aux frontières du port de La Rochelle a fermé au début de l'année 2010. Maintenant, ce sont les douanes qui sont compétentes pour la prise en charge des « passagers clandestins ».

42. HCR, Note d'information sur la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés sauvés en mer, 2002.

temps de la procédure d'admissibilité sur le territoire étudiée par la *Oficina de asilo y refugio*. Il n'est débarqué que si le bateau quitte définitivement l'Espagne alors que la procédure est encore en cours. Toutefois, pendant ce temps, il peut être maintenu à bord si le bateau va d'un port espagnol à un autre. Or le HCR rappelait, dans la même note, que « les opérations d'enregistrement des réfugiés à bord des navires, qu'il s'agisse d'une première procédure de sélection ou d'une véritable détermination du statut, ont déjà été tentées par le passé dans des situations de crises. Elles ont posé un certain nombre de problèmes comme entre autres, celui de l'accès aux traducteurs, celui du respect de la confidentialité des interviews toujours menées dans des conditions difficiles à bord d'un navire, celui de l'accès à un conseil juridique approprié et celui des mécanismes d'appel<sup>43</sup> ».

Cette information sur le droit d'asile, qui pourrait être faite par des organisations de défense des droits des migrants ou des avocats, se heurte au fait que, dans la plupart des villes portuaires, les bureaux des associations sont éloignés des rades. Par ailleurs, avec l'introduction du code ISPS, l'accès aux zones portuaires est souvent réglementé et cette situation entrave considérablement les visites des ONG ou des avocats. À Hambourg, un membre de l'ancienne *AG Blinde Passagiere*<sup>44</sup> rappelle que, dans les années 1990, plusieurs capitaines avaient le numéro de téléphone de l'association. « Alors, dit-il, les capitaines nous appelaient lorsque le bateau arrivait dans le port avec des « passagers clandestins » à bord. Nous pouvions suivre les situations individuelles et, le cas échéant, faire pression sur la police pour délivrer davantage d'information. »

43. *Ibidem*.

44. Groupe de personnes qui travaillaient sur la thématique des « passagers clandestins » maritimes.

.....  
**La directive « Retour » concerne-t-elle le maintien à bord des navires?**

Si le droit de la mer valide pour les armateurs la loi de l'État dont ils dépendent, la directive « Retour » concerne l'ensemble des navires européens. Pour un bateau ne battant pas pavillon d'un État membre, la directive ne peut donc s'appliquer lorsqu'il est en haute mer. Toutefois, elle devrait concerner l'ensemble des navires situés dans les eaux territoriales d'un pays de l'Union<sup>45</sup>. Selon l'article 15 de la directive européenne, « les États membres peuvent uniquement placer en rétention le ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet de procédures de retour afin de préparer le retour et/ou de procéder à l'éloignement ». Des mesures moins coercitives peuvent être employées. Or être enfermé dans une cabine à bord d'un navire de la marine marchande est, dans bien des cas, une mesure plus contraignante que le placement dans un centre de rétention. Hormis les autorités consulaires compétentes avec lesquelles ils peuvent être amenés à communiquer, les « passagers clandestins » peuvent rarement être en contact avec leurs représentants légaux ou, le cas échéant, des membres de leur famille. Les personnes devraient donc au moins être emmenées dans un centre de rétention spécialisé, une fois que le bateau est à quai dans un port européen. Rappelons que la rétention peut être ordonnée par les seules autorités administratives ou judiciaires. Or, si elle n'est pas conforme à la loi, « le ressortissant concerné d'un pays tiers est immédiatement remis en liberté », dit le même article 15. Concernant les mineurs non accompagnés, la directive rappelle qu'ils ne doivent être « placés en rétention qu'en dernier ressort » (article 17). Par ailleurs, avant toute décision de renvoi, les enfants doivent être pris en charge par des « organismes compétents autres que les autorités chargées d'exécuter le retour ». Or aucun organisme ne semble intervenir dans les espaces portuaires. Au mieux, les mineurs

bénéficient d'une aide après avoir été transférés dans un centre de rétention. Enfin, les responsables chargés des renvois (P&I clubs, capitaine, policiers) ne semblent pas s'assurer de savoir si les mineurs sont « remis à un membre de leur famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates dans l'État de retour » (article 10). Enfin la directive européenne, qui est entrée en vigueur à la fin de décembre 2010, précise que l'accès à un conseil juridique doit être gratuit pour les étrangers enfermés.

.....  
OC et MS

45. La police portuaire de Rotterdam, qui paraissait méconnaître ce texte, a indiqué qu'elle l'appliquerait si le ministère le lui demandait. Elle a par ailleurs souligné la difficulté de mettre en place ce dispositif vu la durée extrêmement courte du mouillage des navires. De plus, au regard du code ISPS, il faudrait une autorisation pour les personnes délivrant les conseils juridiques.

## VI. Vers une privatisation des renvois

### Le rôle croissant des assureurs dans la gestion des « passagers clandestins »

Alors que les polices européennes sont censées appliquer les lois définies par les politiques migratoires, l'industrie du transport maritime régit la situation des « passagers clandestins »\* en termes de perte économique. L'articulation entre les deux fait des migrants les victimes d'intérêts qui les dépassent, dont la gestion est plus guidée par des considérations pratiques que par le droit. À Marseille, un employé d'une société d'assurance maritime estime que « le traitement des dossiers de clandestins est informel du début à la fin, il faut avoir un bon feeling avec tous les acteurs ».

### Une diversité d'acteurs publics et privés

La zone frontalière maritime, ample et dilatée, inclut des espaces différents compris dans le « foreland » (avant-pays maritime des ports : les navires, les eaux territoriales, etc.) et dans l'« hinterland » (arrière-pays continental des ports, les centres d'enfermement, les aéroports, etc.) Intervenant publics et privés s'y côtoient. En pratique, la gestion des « passagers clandestins » s'imbrique dans la

chaîne constitutive de l'activité de la marine marchande. Trois catégories d'acteurs sont directement concernées par le « problème des passagers clandestins » : les armateurs, les assureurs et les autorités du lieu de destination.

### Les armateurs

Juridiquement, les textes internationaux désignent clairement les transporteurs comme les responsables civils des « passagers clandestins » présents à leur bord. C'est donc l'armateur (c'est-à-dire le propriétaire) qui est visé.

Mais dans une résolution de 1997 de l'Organisation maritime internationale (Omi), il est précisé que la Convention internationale de 1957 sur les « passagers clandestins » n'étant jamais entrée en vigueur, une « étroite coopération entre tous les services publics et personnes concernés est actuellement la meilleure manière de régler les cas d'embarquement clandestin »<sup>1</sup>. Armateurs, capitaines, autorités du pays d'embarquement et autorités du pays de débarquement doivent donc travailler conjointement.

### Les assureurs maritimes

Si l'armateur a souscrit à un contrat d'assurance couvrant le risque « passagers

1. Résolution A.871(20) – adoptée le 27 novembre 1997 par l'Omi – intitulée « Directives sur le partage des responsabilités pour garantir le règlement satisfaisant des cas d'embarquement clandestin » [disponible sur Internet].



clandestins », il exige que le commandant de bord se mette en contact le plus rapidement possible avec un correspondant local de son agence dans le port d'arrivée. 90 % de la flotte mondiale est assurée par des mutuelles d'armateurs appelées P&I clubs\*. Ces clubs couvrent les risques (échouage, pollution, perte de conteneurs, etc.) mais les services peuvent également être confiés à des agences locales privées, qui sont des sociétés de représentants. Celles-ci existent dans tous les grands ports du monde et la concurrence est rude.

La façon dont le directeur de l'une d'entre elles, la société Unicon basée à Brème, expose sa mission auprès des P&I clubs témoigne de la professionnalisation et de la privatisation de la gestion des « passagers clandestins » : « Les compagnies d'assurance ont des correspondants dans toutes les villes portuaires. Elles font appel à nous comme experts spécialistes dans le domaine de l'identification et du rapatriement. Nous leur proposons de fournir les “*emergency documents*” nécessaires au rapatriement, mais aussi une “*air line security*”, et nous avons une large équipe spécialisée qui s'occupe également de l'accompagnement lors du rapatriement. Nous nous occupons de tout cela. »

Si, exceptionnellement, le représentant ne peut pas se déplacer, il délègue sa mission à un expert maritime pour assister le capitaine du navire.

Selon un cabinet d'expertise maritime de La Rochelle, en France, « généralement, les commandants ne parlent pas un mot de français. Nous communiquons la plupart du temps en anglais. Mon mari [le directeur du cabinet] parle aussi l'italien et il comprend quelques mots de roumain. Les commandants sont là avant tout pour leurs opérations commerciales, et non pour les problèmes administratifs. »

Enfin, il semble que le système mutualiste des P&I clubs est de plus en plus confronté à

la concurrence des assureurs traditionnels non mutualistes.

Quelle que soit leur forme – agences de représentants de P&I clubs, cabinets d'experts maritimes, assureurs traditionnels – les assureurs maritimes jouent le rôle d'intermédiaire entre l'armateur et les autorités locales.

## Les autorités locales

Il revient à l'assureur maritime de déclarer la présence d'un « passager clandestin » auprès des autorités nationales, c'est-à-dire celles du port, les douanes et la police aux frontières maritimes (Paf).

## Des procédures diverses selon les ports

Outre des différences de législations, la variété des procédures appliquées dans les ports européens s'explique par le fait que les compagnies d'assurance, mais aussi les autorités publiques, recherchent des réponses pragmatiques au « problème des passagers clandestins ». Il semble que le compromis soit le moteur de la négociation entre les acteurs publics et privés pour organiser les refoulements à la frontière. Pour différentes raisons, économiques comme politiques, les uns et les autres sont amenés à travailler ensemble. Certains « passagers clandestins » font les frais de ces « arrangements » et peuvent être l'objet de procédures illégales.

À Barcelone, le capitaine du porte-conteneurs *Rosa A* de la compagnie turque Arkas explique que dès lors qu'un « passager clandestin » est trouvé à bord, tout capitaine se doit d'en informer la *Designated Person Ashore* (DPA), une figure introduite par le code ISM<sup>2</sup>. La DPA transmet l'information à la compagnie qui avertit à son tour l'agent mari-

time du port dans lequel le bateau se prépare à accoster. L'agent maritime du port de Barcelone explique qu'il lui incombe de prévenir alors les autorités portuaires, la police et/ou les douanes – une obligation dont le non accomplissement est sanctionné. Il ajoute que pour « gérer » un « passager clandestin », un triangle organisationnel se forme entre le correspondant du P&I club, l'agent maritime et les autorités (souvent la police). Le commandant – en pratique l'agent maritime – est censé informer « suffisamment à l'avance » la Paf de l'arrivée d'un « passager clandestin ». Une fois le bateau amarré, deux fonctionnaires de la police maritime, montent à bord. Un policier de Bilbao explique : « Nous vérifions les conditions dans lesquelles est maintenu le *polizón*. Par exemple, si la cabine dans laquelle il est enfermé nous semble inadaptée, on demande au capitaine qu'il soit placé dans un autre endroit du bateau. Puis on suit toutes les étapes de l'Instruction de 2007. On fait l'entretien en présence de deux témoins et d'un interprète ». La Paf de Barcelone indique que les deux témoins sont choisis parmi « n'importe quelle personne se trouvant dans les parages » et que souvent l'un des deux témoins est l'agent maritime ou le correspondant du P&I club, ce que confirment ces derniers, avant de préciser qu'ils s'improvisent également, et souvent, interprètes pour le compte de la police.

Aux Pays-Bas, lorsque la présence d'un étranger est détectée, le capitaine doit avertir les autorités du prochain pays d'escale. Le plus souvent, il prend directement contact avec son assureur (P&I club), qui prévient à son tour la police néerlandaise. Lorsque le bateau est à quai, c'est la police royale de la maréchaussée (*Koninklijke Marechaussee – Kmar*) qui a la charge de la procédure de contrôle, à l'exception de Rotterdam où c'est la police portuaire (*Rijmond Politie – ZHP*) qui monte à bord et s'entretient avec le commandant puis avec le « passager clandestin ». Compte tenu du nombre très important

d'arrivées de navires, la ZHP n'est en mesure de contrôler que 10 % des navires qui passent par Rotterdam. Les douanes, quant à elles, inspectent une partie des conteneurs.

Dès l'arrivée d'un bateau dans un port français, deux autorités administratives entrent en action : les douanes contrôlent les marchandises, la police contrôle les identités et les documents de voyage. En règle générale, la Paf refuse le débarquement du « passager clandestin » et exige son refoulement par le navire, sachant qu'en cas de débarquement de la personne, le transporteur est passible d'une amende, conformément au code de l'entrée et du séjour des étrangers (Ceseda).

Selon un ancien officier de la Paf du port de La Rochelle, « lorsque l'armateur prévient les douanes de la présence d'un clandestin, il n'y a pas d'amende bien que théoriquement nous devrions. Mais si le commandant est coopératif, généralement il n'y a rien. La douane nous prévient ; puis nous allons sur le navire afin d'examiner l'état de santé de la personne et ses conditions de vie ; si l'escale est courte et si la personne est bien nourrie, alors elle est laissée à bord. »

Dans le port de Saint-Nazaire, les douanes vont chercher le « passager clandestin » sur le navire et le conduisent dans leurs locaux. Ensuite, la personne est mise à la disposition de la police selon un protocole établi entre la douane et la Paf. En théorie, ce sont les douanes qui sont dans l'obligation de la conduire à l'aéroport de Nantes, mais la plupart du temps, c'est la Paf qui se déplace.

À Marseille, selon un employé de la société Mc Leans, « dès que nous sommes prévenus par le commandant, nous établissons l'historique du passager : son port d'embarquement, son identité, son état de santé, son état d'esprit. Ce qu'il veut, et s'il est violent. On cherche à savoir également si le navire a déjà touché un port européen. Toutes ces données sont communiquées à la Paf. Ensuite nous menons un suivi sur rade,

2. *International Safety Management*. Ce code international de gestion de la sécurité s'applique aux compagnies maritimes. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002.



c'est-à-dire quand le navire est à l'approche et n'a pas encore accosté : nous envoyons des médecins si c'est nécessaire, et demandons au commandant de sécuriser une cabine s'il ne l'a pas encore fait. L'équipage doit s'organiser pour assurer la sécurité à bord. Lorsque le navire arrive à quai, la police les attend. Soit les clandestins sont amenés au commissariat de la Paf dans le port pour être ensuite conduits en centre de rétention administrative (Cra), soit ils sont directement escortés au Cra du Canet. »

Quand un bateau arrive au port de Varna (Bulgarie) avec à son bord un « passager clandestin », le capitaine doit informer les autorités. Le capitaine mène un entretien préliminaire avec le migrant, et transmet les informations à la police. Cette dernière contacte l'ambassade pour vérifier l'identité du « passager clandestin », ne laissant ainsi aucune chance à la personne de demander l'asile. Les autorités font une demande de laissez-passer pour organiser son refoulement. Sur le quai, ce sont les policiers bulgares qui surveillent le navire. Le migrant y est consigné tout le long de la procédure (cf. chapitre III).

En Italie, le capitaine a l'obligation de communiquer aux autorités compétentes la présence d'un « passager clandestin » au moment de sa découverte. Il a aussi le devoir théorique de se diriger vers le premier port apte à recevoir cette personne pour la confier aux autorités. En cas de refus de celles-ci, le capitaine doit maintenir le migrant à bord, sous sa responsabilité. Il arrive que les commandants, même après avoir signalé la présence à leur bord d'un « passager clandestin », soient interrogés et éventuellement accusés par la police italienne d'« aide à l'immigration clandestine ». Dans ce cas, de lourdes amendes peuvent leur être infligées. Les conséquences de cette situation sont évidentes : quand un « clandestin » est découvert par l'équipage, le commandant de bord fait rarement le choix de prévenir la police italienne. Un marin dit à ce sujet : « Si tu décou-

vres un clandestin sur le bateau, tu ne peux pas le ramener au port, il y aurait trop de problèmes pour le commandant. Alors ce que l'équipage fait s'il en a le temps, c'est mettre le bateau à un demi-mille de la côte, et faire descendre la personne sur une petite chaloupe artisanale. Ces embarcations sont construites avec deux jerricanes vides, liés ensemble avec une planche en bois, et au migrant, il lui est donné quelques euros, un peu à manger et de l'eau. Mais on dit aussi que des équipages les abandonnent en pleine mer avec la même petite chaloupe, pour moi, c'est la même chose que de les tuer. »

### Désengagement de la police

La multiplication des acteurs privés qui interviennent dans la gestion des « passagers clandestins » arrivant en Europe par voie maritime pourrait, à terme, écarter presque totalement les polices nationales de la procédure de refoulement à la frontière. Cette évolution prévisible ne s'opère toutefois pas sans une certaine tension, la communauté portuaire refusant parfois d'être rendue localement responsable de la politique migratoire européenne.

.....  
**La loi du silence : les associations espagnoles écartées des procédures d'accueil des polizones**

*Sur les 197 polizones arrivés dans le port de Barcelone entre 2005 et 2007, la commission traitant du droit des étrangers au sein du collège des avocats de Barcelone (l'équivalent du barreau en France), n'a été sollicitée qu'à trois reprises. Le décalage constaté entre le nombre d'arrivées de polizones et celui, insignifiant, des demandes d'assistance juridique mène à la création, en 2007, du Groupe de suivi de l'asile et du « polizonaje » constitué par ledit collège des avocats, avec Amnesty International, la Croix-Rouge et les associations Cear et Acsar<sup>3</sup>. En 2009, ce groupe rencontre*

3. Comisión Española de Ayuda al Refugiado (Cear) et Asociación Catalana de Solidaridad y Ayuda al Refugiado (Acsar).

*les autorités portuaires et demande que les arrivées de polizones lui soient systématiquement communiquées pour qu'il puisse les assister juridiquement dès le premier entretien policier (voir chapitre V). Le Subdelegado del Gobierno est également sollicité mais ne répond pas à la demande. Mais les demandes d'assistance juridique transmises aux avocats ou aux associations par la police, soit pour les informer d'un refus d'entrée sur le territoire, soit pour qu'elles assistent un demandeur d'asile demeurent presque inexistantes. La Croix-Rouge<sup>4</sup> de Barcelone indique qu'elle a seulement assisté un polizón iranien en 2010, deux Marocains en 2008 et deux Colombiens en 2007. À Tarragone et Pasajes (port de San Sebastian), aucune demande d'assistance juridique n'a été enregistrée par l'organisation ni par le collège des avocats en plus de cinq ans. À Valence comme au Pays basque, le collège des avocats et les délégations de l'association Cear disent prendre connaissance de l'arrivée de polizones par la presse le plus souvent, et non pas par l'intermédiaire de la police, comme la procédure le prévoit normalement. Par exemple, c'est en lisant le journal local que les avocats valenciens ont appris l'arrivée de sept polizones algériens le 7 octobre 2010. Alors que leur bateau s'approche du port, ces derniers se jettent à l'eau afin de rejoindre la côte à la nage, et l'un d'entre eux se noie. Le lendemain, un autre bateau transportant sept polizones nigériens arrive à quai. Malgré l'intention, évidente, de ces polizones d'entrer sur le territoire espagnol et malgré les pressions exercées par les avocats sur la Subdelegación del gobierno, relayée par la Defensora del Pueblo [défenseure du peuple] aucune assistance juridique n'a pu leur être accordée. Tous ont été maintenus à bord. Le 20 juin 2011 à Valence, Amnesty International dénonce dans un communiqué<sup>5</sup> le manque de transparence relatif à l'arrivée de polizones dans les ports de la*

4. La Croix-Rouge espagnole dispose d'une convention signée avec le ministre de l'Intérieur depuis 2004 pour assurer l'assistance « sociale » (sanitaire et juridique) des migrants arrivant dans les aéroports et les ports du pays.

5. « Amnistía Internacional denuncia la situación de los polizones que llegan en barcos a la Comunidad valenciana », 20 juin, *Europa Press* [accessible en ligne].

*communauté valencienne, la préfecture n'accordant aucune information sur le nombre d'arrivées, l'âge et l'état de santé de ces derniers. L'organisation indique également la situation de vulnérabilité de ces personnes, la Delegación del Gobierno ne leur accordant pas, dans la majorité des cas, la possibilité d'une assistance juridique ».*

### Le rôle central des P&I clubs

Les P&I clubs ne sont pas une invention récente. Fondés en Grande-Bretagne au XIX<sup>e</sup> siècle, les P&I clubs permettaient aux propriétaires de navires dont la responsabilité était de plus en plus engagée, du fait de l'expansion rapide du commerce maritime, de couvrir les dommages de la coque du navire et d'autres risques liés au transport (cargaison endommagée, contamination des eaux de mer, etc.).

Aujourd'hui, il s'agit d'un système d'assurance mutualiste qui couvre la responsabilité civile des armateurs. En 2005, les plus gros P&I clubs, au nombre de treize, sont regroupés dans l'*International Group of P&I clubs*. 80 % d'entre eux sont implantés à Londres. Chaque P&I club a ses propres règles, qui correspondent aux clauses d'un contrat proposé aux armateurs. La couverture du risque « passager clandestin » est toujours proposée aux armateurs, qui peuvent ou non y souscrire. Progressivement, les P&I clubs ont fait de la prévention et de la résolution des incidents liés à la présence de « passagers clandestins » un cadre normal de leurs activités.

Les correspondants des P&I clubs présents dans les ports ont un rôle de mandataire. Ils doivent en effet rendre compte à la mutuelle de toutes les actions entreprises. Pour les armateurs, ces correspondants locaux sont des relais efficaces : ils connaissent la législation et les pratiques du pays et du port dans lequel ils sont implantés. Lorsqu'un « passager clandestin » est découvert, leur travail n'a qu'un but : organiser à tout prix le rapatriement vers le pays d'embarquement ou d'origine du

migrant. Le mot d'ordre est la rapidité, afin de limiter les coûts engendrés par la gestion du « passager clandestin ».

### Les frais liés à la prise en charge des « passagers clandestins »

C'est sur l'armateur que reposent les frais relatifs à la prise en charge des migrants, qui comprennent la nourriture, l'hébergement, les vêtements, les frais consulaires, les billets de retour pour les passagers, les escortes, etc. Les dépenses engagées sont importantes<sup>6</sup>, et l'on doit compter en plus les frais engendrés par le maintien à quai du bateau pendant le temps de la procédure qui suit la découverte d'un « passager clandestin ». Dans ces derniers coûts, on compte la location prolongée du quai, les retards dans les livraisons, etc. Il y a aussi les frais fixes (amortissement) et la perte commerciale qui peut varier, car il se peut que le navire arrive à vide ou n'ait pas de cargaisons à charger. Durant l'été, « ces situations peuvent être une contrainte terrible pour les bateaux qui font la navette entre le Maroc et la France », indique un responsable de P&I club à Marseille. Ce sont généralement des navires mixtes avec passagers, véhicules et marchandises, mais dans tous les cas la perte commerciale est importante, qu'il s'agisse d'un petit bateau, d'un ferry ou d'un gros porte-conteneurs. L'armateur a par conséquent tout intérêt à être assuré. Une correspondante de la société Mc Leans à Saint-Nazaire explique d'ailleurs : « Lorsqu'un passager clandestin est signalé, nous sommes là pour veiller avant tout aux intérêts de l'armateur. »

.....  
**Exemples de coûts engendrés par la présence de « passagers clandestins » à bord d'un navire**

« Le trésor public nous envoie les factures d'hébergement de notre clandestin maintenu en CRA, soit à peu près 15 euros par jour et

*par clandestin » (Mc Leans, Marseille).  
« Parmi les dépenses, il y a la note d'hôtel lorsque les étrangers y sont placés, les plateaux repas y compris ceux des policiers de garde, les frais d'habillement, les frais des escortes vers Bordeaux ou Roissy avec parfois des nuitées d'hôtel, les billets d'avion ainsi que ceux des policiers lorsqu'ils accompagnaient les personnes dans leur pays d'origine mais ce n'était pas toujours le cas, et les frais liés aux démarches effectuées auprès des consulats » (agent maritime du port de La Rochelle).*

*« Dans l'obligation d'avoir des vols directs pour les étrangers, les vols avec escales posent des problèmes supplémentaires car il faut obtenir des visas de transit. Or les vols directs comme par exemple Paris-Freetown (Sierra Leone) sont beaucoup plus chers que ceux qui passent par Londres. [...] Une des astuces consiste à prendre des allers-retours mais nous n'utilisons que l'aller » (agent maritime du port de La Rochelle).*

*« Les textes disent qu'une amende doit être infligée d'office à l'armateur. Le montant est différent s'il s'agit d'un mineur (peut-être 10 000 euros) ou d'un majeur (5 000 euros). Mais si tout est fait dans l'ordre et que le correspondant du P&I s'engage sur l'honneur à prendre en charge de A à Z le rapatriement de l'étranger, alors la Paf ne nous colle pas d'amende. C'est en cela que la police est sympa, ils ne veulent pas tuer le port, ils veulent que le port de Marseille reste attractif à l'échelle de la planète, pas comme les dockers surtout en ce moment avec tout ce qui se passe... De plus, je n'ai pas ressenti de durcissement de leur part depuis que Sarkozy est au pouvoir » (Mc Leans, Marseille).*

*« Si l'équipe à bord du bateau ne fait pas attention et que le passager clandestin s'enfuit, alors la compagnie d'assurance doit payer » (directeur d'Unicon, Hambourg).*

*« On leur donne de l'argent de poche, entre 150 et 300 euros, pour qu'ils puissent se débrouiller une fois à la maison » (directeur d'Unicon, Brême).*  
.....

### Identification et laissez-passer

Pour organiser le renvoi par avion, l'agent du P&I club a besoin de connaître l'identité du « passager clandestin » à bord. Par l'intermédiaire du commandant, il rassemble des informations par téléphone avant que le navire accoste (cf. chapitre V), sur la base desquelles il pourra demander aux autorités consulaires concernées de reconnaître leur ressortissant. Il lui faut en effet obtenir le plus rapidement possible un laissez-passer pour le refouler. Il est donc important pour les agents d'avoir de bons contacts avec les consulats, ce qui peut causer un lourd préjudice aux personnes qui ont fui leur pays pour trouver protection.

Par ailleurs, les migrants savent en général que leur présence soulève des enjeux économiques considérables et que les professionnels ont intérêt à les voir débarquer en douceur. Plusieurs responsables de P&I clubs

admettent qu'il est fait usage de « méthodes incitatives » pour les faire retourner dans leur pays d'origine.

En Espagne, le premier entretien avec le « passager clandestin » devrait être mené en principe par la police. En pratique, explique un correspondant de P&I club, « on le mène presque toujours avant eux, et ils ne s'en rendent pas compte ». Un questionnaire d'identification est rempli au moyen des informations recueillies par le commandant du bateau, souvent complétées par une conversation téléphonique entre le correspondant et le « passager clandestin » alors que le bateau navigue. Les correspondants sont formels : ils parviennent toujours à établir l'origine de la personne. « Pour cela, il y a des moyens », disent-ils. L'un des correspondants détaille : « Je pose des questions, je mens, je dis que je vais l'aider, je demande à parler avec sa famille, pour les rassurer, lui dire qu'il va bien, etc. » Un autre ajoute : « Quand une



Vue du port de Rotterdam © Eva Ottavy

6. Selon les entretiens effectués avec divers agents, le temps de la prise en charge des personnes – lorsque le bateau est à quai – va de deux à quatre jours. Mais rappelons que cette « prise en charge » peut commencer avant l'accostage.



personne est restée enfermée dans une cabine pendant une traversée, elle finit toujours par donner son identité. » Le formulaire doit être signé par le « passager clandestin » : « On peut faire signer n'importe quoi au *polizón*, une feuille blanche, ou un questionnaire qu'il ne comprend pas car non traduit. On lui explique que mieux vaut qu'il signe afin d'être débarqué en Espagne car sinon il risque de rester à bord du bateau pendant des mois. » Le correspondant scanne ensuite la signature et l'appose où bon lui semble.

Le questionnaire est transmis au consulat afin que celui-ci procède à une identification officielle, préalable à l'émission d'un laissez-passer. Certains consulats se contentent d'émettre le document d'identification depuis leurs bureaux alors que d'autres préfèrent envoyer un de leurs représentants jusqu'au bateau, aux frais du P&I club. Deux correspondants expliquent que depuis peu, l'ambassade d'Algérie refuse d'identifier les « passagers clandestins » au motif que seule la police est compétente pour présenter une telle demande. Un non-sens, aux dires des correspondants, car les autorités policières ne sont pas responsables du rapatriement du « passager clandestin ». En décembre 2010, deux ressortissants algériens n'ont pu être débarqués dans le port de Bilbao, alors que le bateau à bord duquel ils étaient maintenus s'apprêtait à traverser l'Atlantique.

Une fois la personne identifiée, le consulat délivre au correspondant un laissez-passer moyennant le versement d'une centaine d'euros. Il peut arriver qu'un migrant soit « reconnu » par une ambassade peu regardante dont il n'est pas le ressortissant. Dans ce cas, il sera rapatrié par avion dans un pays qui n'est pas le sien.

En Allemagne, la police aux frontières explique en parlant des assureurs maritimes : « Ce sont eux qui s'occupent des papiers. Comment ils font, ça je n'en sais rien. C'est vraiment étonnant qu'ils réussissent toujours.

Jusqu'à aujourd'hui, ils y sont toujours parvenus et en un temps record. Ils doivent vraiment avoir de bonnes relations. » Rappelons que le directeur de la firme privée Unicon vante la qualité des services que propose son entreprise en termes d'identification du « passager clandestin » (cf. chapitre V).

En France, lorsque les escales des navires ne dépassent pas deux jours, les retours sont difficiles à organiser, faute de temps pour obtenir un laissez-passer. Les autorités maintiennent alors les personnes à bord, et ces navires repartiront avec les migrants jusqu'au(x) prochain(s) port(s) d'escale : « Il arrive que les passagers clandestins restent à bord des mois », rapporte une employée de Mc Leans. Dans ces opérations, où le temps est compté, des considérations personnelles peuvent retarder le traitement d'un dossier et conduire à l'allongement de la durée de maintien du « passager clandestin ». La même employée évoque un cas dans lequel elle ne pouvait « pas avoir le laissez-passer auprès du consulat car la responsable qui devait signer le document était chez son coiffeur, ce qui repoussa au lendemain l'obtention du papier ».

À la Rochelle, lorsque des agents maritimes sont amenés à s'occuper d'un « passager clandestin », ils remplissent un questionnaire visant à déterminer l'identité de la personne et à renseigner sa situation familiale et professionnelle, ainsi que quelques traits morphologiques : taille, poids, couleurs de la peau, des cheveux et des yeux, forme du visage. Ces questionnaires sont similaires à ceux que les commandants de bateaux utilisent (cf. chapitre V). Dans ce même port, selon un agent maritime, seul le consulat de Sierra Leone est coopérant et délivre des laissez-passer ; les Marocains sont généralement conduits au consulat du Maroc à Bordeaux ; pour les autres nationalités, il arrive que ce soit le représentant de la compagnie d'assurance à Paris qui fasse pression auprès des agents consulaires pour obtenir le laissez-

passer. « Durant l'escale à La Rochelle, lorsque nous n'arrivons pas à identifier les pays d'origine des personnes, les bateaux repartent et c'est le port suivant qui prend en charge les dossiers ; vous savez, on n'est jamais sûr de rien. » Lorsqu'il n'y a pas de consulat en France, les sociétés d'assurance ont généralement recours à ceux qui sont basés à Londres ou à Bruxelles.

Dans les grands ports européens, les P&I clubs prennent systématiquement contact avec les services consulaires avant même de savoir si le « passager clandestin » souhaite demander l'asile. Pourtant, cette hypothèse est loin d'être invraisemblable, au regard des risques pris pour entreprendre une traversée maritime. Mais aucun choix n'est laissé aux migrants. Avant qu'ils ne foulent le continent européen, le plan de leur rapatriement est déjà bien engagé.

### Une « aide humanitaire »

À Hambourg, le directeur d'Unicon précise que si les migrants « veulent faire une demande d'asile, alors ils ne reçoivent pas de ticket Lufthansa, ni nouveaux habits ni argent de poche. (...) Par contre ceux qui choisissent de rentrer, nous leur donnons des vêtements et de 150 à 300 euros d'argent de poche pour qu'ils puissent se débrouiller une fois à la maison » : ainsi commence le chantage que l'on exerce sur les « passagers clandestins ». Plusieurs correspondants de P&I clubs se targuent ainsi de subvenir aux besoins des migrants. Par exemple, à Marseille, si la personne manifeste sa volonté de repartir, un salarié de Mc Leans « se charge de faire quelques courses pour notamment acheter des chaussures parce que l'équipage qui est censé le surveiller les balance généralement par dessus bord. L'idée c'est qu'une fois le navire dans le port, le clandestin ne pourra pas aller bien loin sans ses chaussures. »

Moins sélectif, dans le port de La Rochelle, un agent maritime raconte : « Lorsque le

bateau est à quai, la police aux frontières monte à bord et notifie aux passagers clandestins un refus d'entrée sur le territoire et une décision de maintien en zone d'attente. [...] Puis souvent j'allais chez Vet Affaires pour leur acheter des vêtements (joggings, pulls) car certains migrants n'avaient rien à se mettre sur le dos, excepté des tee-shirts et des pantalons légers. Je leur achetais également des nécessaires de toilette. Soit les personnes étaient rapatriées vers leur pays d'origine ou leur pays de provenance, soit elles restaient à bord du navire lorsque celui-ci repartait vers le port où la personne était montée. [...] On part du principe que la personne repart libre, elle est raccompagnée à la frontière. »

Le prétexte de l'« aide humanitaire » apportée par les P&I clubs justifie positivement leurs actions dans la gestion des « passagers clandestins ». Certains délèguent à leurs collègues cette mission : car c'est « trop dur psychologiquement, les situations sont trop tristes » indique un employé de Mc Leans.

La procédure appliquée à ces migrants présents dans les zones portuaires est donc coordonnée essentiellement par des acteurs privés. Les P&I clubs, qui couvrent le risque « passagers clandestins » auprès des armateurs, jouent un rôle crucial. Dans tous les ports visités, la police ne semble intervenir que « pour la forme ». En est-il de même pour la gestion des rapatriements ?



## Objectif : s'en débarrasser à tout prix

On l'a compris, les « passagers clandestins » sont vus comme un risque majeur contre lequel les compagnies maritimes ont intérêt à se protéger. Le principal objectif de l'équipage qui découvre un ou plusieurs d'entre eux à bord est de s'en débarrasser le plus rapidement possible afin qu'ils ne retardent pas le programme du bateau et n'engendrent pas de coûts trop élevés pour l'armateur. Les compagnies d'assurance (P&I clubs) sont pratiquement toujours présentes pendant la procédure, et elles s'emploient, par divers moyens, à faire retourner l'étranger d'où il vient. Il s'agit de faire vite : le temps, c'est de l'argent, et un bateau immobilisé au port fait vite exploser le budget du transport.

L'objectif étant de rester le moins longtemps possible à quai, parfois seulement quelques heures, le parcours du navire est naturellement contrarié par la présence à bord d'un étranger sans autorisation de débarquer. C'est pourquoi les assureurs demandent aux armateurs de les prévenir le plus tôt possible de la présence d'un « passager clandestin », afin de prendre dès avant l'accostage toutes les dispositions nécessaires, notamment celle de faire venir les autorités consulaires sur place. Pourtant, comme le souligne Judith Attali à propos de ces migrants, « l'une des difficultés majeures concerne leur débarquement » car ils « restent à bord pendant de longues périodes, tandis que des négociations sont menées à terre pour trouver un État qui serait prêt à autoriser le débarquement<sup>7</sup> ». Selon le HCR, « le débarquement des passagers clandestins est souvent très difficile à obtenir. Un dénouement positif dans ce genre de situation

dépend largement de la nationalité de la personne concernée, de la possibilité que l'on a de l'identifier, de l'itinéraire prévu du navire à bord duquel elle se trouve et surtout du degré de coopération possible des autorités portuaires et d'immigration dans les ports d'étape prévus pour le navire<sup>8</sup> ». C'est là que les compagnies d'assurance et les sociétés privées avec qui elles travaillent entrent en jeu et activent leurs différents réseaux pour organiser au plus vite le rapatriement de ces personnes.

Selon un correspondant de Mc Leans, la personne est généralement renvoyée dans le pays où elle a embarqué, et pour lui « c'est beaucoup plus simple de les renvoyer dans le pays de provenance ». Toutefois, les procédures diffèrent d'un port à l'autre : « J'ai appris avec le temps à ne pas poser de questions et à ne pas trop comprendre, c'est vraiment des dossiers où il n'y a pas de règles », ajoute-t-il. Si ces propos sont surprenants de la part d'un juriste, on doit comprendre que les pratiques visant à renvoyer les migrants dépendent d'un certain nombre de facteurs (coopération avec la police maritime, obtention de laissez-passer des consulats, organisation d'un plan de rapatriement, notamment).

À Barcelone, deux correspondants de P&I clubs estiment, bien que le traitement des « passagers clandestins » diffère selon que ces derniers se trouvent embarqués sur une ligne régulière ou sur un *tramper ship* (bateau ne naviguant pas selon une trajectoire fixe), que dans 95 % des cas, ils font l'objet d'un rapatriement, 70 % d'entre eux par bateau vers le port d'embarquement, 30 % par avion dans leur pays d'origine depuis l'Espagne.

## Rapatriement par avion : agir vite au mépris des droits

Les textes internationaux et nationaux font porter, dans tous les pays où des recherches ont été menées, la responsabilité de la gestion d'un « passager clandestin » sur l'armateur (et donc finalement sur la compagnie d'assurance). Il lui revient en effet de couvrir d'une part les frais liés à sa présence (hébergement, nourriture, vêtements, soins), d'autre part ceux liés à son rapatriement.

En Espagne, l'Instruction de 2007 prévoit que les coûts dus à la présence d'un « passager clandestin » (sur le bateau ou à terre), comme ceux liés au rapatriement vers le pays d'origine, sont à la charge du signataire et de l'armateur (donc par rebond du P&I club). En France, selon l'article L. 213.4 du Ceseda, les personnes sont renvoyées dans leur pays d'origine ou de provenance par l'entreprise maritime qui les a acheminées. Même cas de figure pour l'Allemagne et les Pays-Bas, où les coûts de rapatriement doivent être pris en charge par le transporteur (donc par son assurance). D'après la loi néerlandaise, « si l'étranger est arrivé sur un navire ou un avion géré par un transporteur, il doit quitter les Pays-Bas par ce même moyen de transport ou par un moyen désigné par le garde-frontières ». Cette disposition permet aux autorités de faire porter la responsabilité du renvoi aux compagnies maritimes et aériennes.

Selon les témoignages recueillis auprès d'acteurs néerlandais de la gestion des « passagers clandestins », les P&I clubs préfèrent en général renvoyer les personnes par avion plutôt que par bateau. En effet, tous les navires ne réalisant pas de trajets aller et retour entre deux ports, le réacheminement au port d'origine pourrait alors prendre des mois et donc représenter une dépense importante en termes de nourriture, d'habillement, etc. Le « retour » par bateau peut toutefois intervenir lorsque le navire revient sur ses pas. Mais

d'après les professionnels du secteur, un commandant néerlandais de navire ne consentira à un tel réacheminement que si l'identité de la personne (et notamment sa nationalité) a été prouvée. Si ce n'est pas le cas, il demandera à la police portuaire de Rotterdam de la faire descendre du bateau et de s'en occuper.

## Les plans de rapatriement

« Nous avons un créneau horaire assez limité. Dans ce temps-là, il s'agit comme je l'ai dit de trouver des documents d'identité, ou un laissez-passer, de voir si la personne sera reconduite en bateau ou en avion. Il faut regarder quelles sont les lignes aériennes, s'il y a une ligne directe ou s'il faut faire une escale. Il faut s'occuper de l'annoncer à la compagnie aérienne en avance, vous ne pouvez pas débarquer le jour du départ sans avoir prévenu la compagnie. » On comprend en écoutant les propos du directeur de la société Unicon, à laquelle font régulièrement appel des P&I clubs, que la gestion du « passager clandestin » se transforme en une course contre la montre, à la fois stratégique et logistique. Les agents doivent agir vite, de manière organisée, en faisant jouer les contacts établis avec la police, les compagnies aériennes et les services consulaires.

Dans les ports espagnols, lorsque le « passager clandestin » se trouve sur un *tramper ship*, les correspondants des P&I clubs se chargent de son rapatriement par avion. Ils affirment qu'il leur faut agir le plus vite possible, bien souvent avant l'arrivée du bateau afin d'organiser le débarquement de la personne et son départ sans avoir à retarder la course du navire. Ils disent mettre en œuvre un protocole bien huilé, dans lequel intervient toute une série d'acteurs mais pour lequel les P&I club resteront toujours maîtres du jeu. Ils ajoutent qu'il est important que les migrants « sortent » du bateau car il est ensuite malaisé de les rapatrier à partir d'un autre pays euro-

7. Cf. Judith Attali, *Le transport maritime de passagers clandestins*, université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille III (mémoire de master de droit maritime et des transports), 2008.

8. UNHCR, Note d'information en vue de la table ronde d'experts sur le sauvetage et l'interception en mer en Méditerranée, 2005.

péen : « En France, c'est difficile, en Italie, impossible », dit l'un d'entre eux.

Les correspondants présentent dans la foulée un plan de rapatriement au *Subdelegado del Gobierno*, afin que ce dernier délivre le sauf-conduit nécessaire à l'acheminement légal de l'étranger vers l'aéroport. Ce plan de rapatriement contient tous les documents nécessaires à l'organisation du retour, à savoir les billets d'avion, le laissez-passer et les informations concernant les gardiens de sécurité privée escortant le « passager clandestin » jusqu'à l'aéroport, voire jusque dans le pays d'origine – en général il y a deux agents de sécurité par passager.

Les correspondants expliquent qu'ils conduisent ces migrants « indésirables » en voiture jusqu'à l'aéroport de Barajas à Madrid, d'où partent un grand nombre des lignes directes. La compagnie aérienne est toujours avertie de la présence de ces étrangers. Souvent, ils les accompagnent eux-mêmes jusque dans le pays d'origine sans être secondés par des gardiens de sécurité privée. Dans ce cas, précise un correspondant, « je mens, je lui dis que je suis de la police pour qu'il se comporte bien et ne se révolte pas ». Il leur arrive d'acheter un bon comportement. L'un d'entre eux raconte avoir donné 400 euros à des « passagers clandestins », pour « qu'ils se tiennent bien, une partie étant versée au départ, le reste à l'arrivée ».

Théoriquement, au port, les autorités attendent que les migrants soient dans l'avion, voire dans leur pays d'origine, pour laisser partir le bateau, et afin de s'assurer que le rapatriement a bien été pris en charge par le consignataire ou l'armateur. Les correspondants expliquent que le débarquement des « passagers clandestins » est, en pratique, autorisé avant si le bateau doit impérativement quitter le port. Ils mentionnent la possibilité, rarement accordée, de les héberger dans les dépendances prévues à cet effet (il en existe dans les ports de Bilbao et Barcelone). Les locaux sont surveillés par des agents de

sécurité privés. Il arrive aussi que les « passagers clandestins » soient conduits à l'aéroport dès la sortie du bateau et attendent sur place le départ de l'avion.

## Des agents privés au service des expulsions

Des recherches de terrain menées dans plusieurs ports européens, il ressort clairement que des agents privés (sociétés de sécurité, de gardiennage, etc.) sont fréquemment mobilisés au cours de la procédure de rapatriement des « passagers clandestins ». Pourtant, dans les différentes législations nationales, la recherche, l'arrestation et la consignation de migrants en situation irrégulière sont des tâches réservées aux services de police ou de gendarmerie.

C'est le cas en Belgique, où le rapatriement des « passagers clandestins » est régi par la loi du 5 juin 1928 portant le code disciplinaire et pénal pour la marine marchande et la pêche maritime. Selon une autre loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, il est bien clair que la recherche, l'arrestation et la garde de ces migrants sont des missions qui ne peuvent être exercées par ces entreprises. Dans une question posée au Sénat belge<sup>9</sup>, M. Anciaux s'interroge toutefois sur les activités de la firme de gardiennage SIAS établie à Anvers, qui aurait assuré plusieurs missions de recherche et de garde de « passagers clandestins », en association avec la capitainerie (police fluviale). Le ministère responsable avait reconnu l'existence de cette pratique, tout en soulignant qu'« il n'y a jamais eu de collaboration entre le commissariat maritime et la firme SIAS, en ce sens que cette firme n'a pas été sollicitée par le commissariat maritime mais a directement été invitée par un club P&I uniquement pour escorter un certain nombre de passagers clandestins au cours de leur rapatriement ». Le ministère rejette ainsi la responsabilité sur la compagnie

9. Sénat de Belgique, session de l'année 1996-1997, bulletin 1-43 du 15 avril 1997 [disponible sur Internet]

d'assurance, mais conclut sa réponse en rappelant l'interdiction de telles pratiques : « À partir du 2 juin 1995, les clubs P&I ont été informés du fait qu'ils ne pouvaient plus faire appel à une firme privée pour escorter les passagers clandestins. Il n'a jamais été question d'un accord de coopération entre mes services et la firme privée. »

Aux Pays-Bas et en Allemagne, les enquêtes ont montré que les firmes privées sont également de plus en plus sollicitées pour mener à bien le rapatriement de « passagers clandestins », en fournissant, entre autres, des escortes durant le retour par voie aérienne. À Rotterdam, l'assureur a des contacts avec la maréchaussée royale néerlandaise (Kmar), autorité en charge de l'accompagnement lors d'un renvoi. Soit la Kmar peut affecter deux agents de police à ce travail et alors le P&I club prend en charge l'ensemble de leurs dépenses (billets d'avions, nuits d'hôtel dans le pays d'origine, restauration, etc.), ainsi que la rémunération de leur temps de travail. Soit, le P&I club doit attendre que deux agents de la Kmar soient disponibles, mais comme on l'a vu plus haut, le temps est compté : les compagnies maritimes et les assurances estiment ne pas pouvoir retarder le départ du bateau. Une autre solution s'offre alors à eux : les agences de sécurité privées, comme la firme allemande Unicon (voir encadré ci-dessous), qui offre ses services aux compagnies maritimes pour l'identification et la facilitation du renvoi d'étrangers. Les agents de sécurité se déplacent lorsqu'un P&I club a besoin d'eux. En Allemagne, la loi prévoit également que le rapatriement d'étrangers se fait avec une escorte de deux policiers. Pourtant, les agents d'Unicon prennent parfois en charge cette mission, en mettant en avant leur professionnalisme (calme, maîtrise de langues africaines, rapidité de l'action, etc.). Une de leurs missions peut être de convaincre l'étranger qu'il doit faciliter son identification pour être renvoyé. Interrogé sur la coopération de sa firme avec les polices maritimes, le directeur d'Unicon explique :

« Depuis le temps, on se connaît très bien. Ils savent exactement ce que nous pouvons faire pour les aider, et ce que nous ne pouvons pas faire. Chacun connaît son rôle. »

## Enfermement au retour

Les « passagers clandestins » sont détenus pendant toute la procédure d'arrestation, d'identification et de renvoi, que ce soit sur le bateau, dans le port, dans les prisons ou dans les centres de rétention. Mais l'enfermement ne prend pas forcément fin lorsque les personnes sont de retour dans leur pays d'origine ou dans le port où ils ont embarqué. Selon le directeur d'Unicon, dans certains pays, les « passagers clandestins » sont emprisonnés dès leur arrivée dans le pays, au motif qu'ils ont quitté le territoire illégalement : « En Tanzanie par exemple, les personnes sont directement incarcérées parce qu'elles ont quitté le pays de manière illégale, et c'est un délit. C'est aussi le cas au Maroc où on les emmène directement en prison. » Les personnes réacheminées se retrouvent à nouveau dans des situations d'insécurité élevée, sans soutien juridique sur place. On a d'ailleurs du mal à savoir ce qu'il advient d'elles, la mission des escortes prenant fin lorsque le retour est effectué.

Il arrive que la compagnie d'assurance demande à son correspondant local d'enregistrer une plainte contre le migrant auprès de la police aux frontières du pays d'origine. Moyennant quelques dizaines d'euros, le procédé permet apparemment de rester en bon contact avec les autorités locales, comme l'explique un collaborateur de Mc Leans à Marseille : « Par exemple, pour les ressortissants marocains, on demande à notre correspondant de porter plainte contre le migrant dès l'arrivée du bateau pour éviter tout ennui avec la Paf marocaine. On leur donne d'ailleurs des bakchichs pour ne pas avoir à payer d'amende (50 euros) surtout quand le navire n'est pas marocain. Il y a une grosse corruption dans ce pays. Pour éviter les ennuis, on demande aussi au commandant de



prendre des photos du clandestin tous les jours afin de prouver qu'il est bien traité. »

.....  
La firme Unicon, fondée en 2006 et basée à Brème (Allemagne), quelque temps après la mise en œuvre effective du code ISPS, est le parfait exemple de ce professionnalisme auquel les assurances, compagnies maritimes et autorités font appel de manière grandissante pour gérer « le problème des passagers clandestins ». Le directeur de la firme définit les collaborateurs d'Unicon comme des « experts spécialistes dans le domaine de l'identification et du rapatriement ». Cette agence est active dans le monde entier.

Unicon est spécialisée dans trois domaines : la traduction (utile à l'identification des personnes), l'obtention de laissez-passer et l'accompagnement lors du rapatriement. La traduction est un enjeu déterminant puisque c'est par l'entretien que le contact s'établit avec le migrant, et c'est aussi en ayant une bonne traduction que celui-ci peut faire entendre ses raisons de vouloir rester dans le pays d'arrivée. Comme il a été dit dans le chapitre précédent, le directeur dispose de « gens qui couvrent pratiquement toutes les langues africaines, le swahili, l'arabe et des langues locales. [...] Pour beaucoup, ce sont des collaborateurs indépendants à qui nous faisons appel selon les situations. »

L'autre point capital est évidemment le contact avec les ambassades et les consulats, afin d'obtenir en un temps record des laissez-passer pour les « passagers clandestins ». Le directeur d'Unicon explique que sa firme est désormais connue et reconnue des différents services consulaires et que les procédures sont devenues très rapides. De plus, cette entreprise travaille en réseau et possède des correspondants dans les ports du monde entier. Il n'est pas rare que la firme fasse appel à des confrères afin d'organiser une identification ou un rapatriement lorsque ses collègues ne peuvent se déplacer : « Dans chaque ville portuaire, nous connaissons des gens d'autres agences. Le cas échéant, nous les appelons et leur demandons de se rendre à bord pour nous. Nous leur envoyons toutes les informations reçues auparavant, le pré-planning, et nous organisons à distance les renvois. On peut aussi agir par téléphone sans avoir recours à d'autres agences. »

Concernant le rapatriement par avion, même

si la loi prévoit que c'est la police qui doit escorter les « passagers clandestins », ce sont de plus en plus souvent des firmes comme Unicon qui se chargent de cette mission.

## Rapatriement par bateau

On l'a vu, l'objectif principal des acteurs impliqués dans la gestion du « passager clandestin » est de le rapatrier le plus rapidement possible : « L'administration a intérêt à refouler au plus vite [la personne], compte tenu de la politique de lutte contre l'immigration clandestine. L'entreprise de transport est, quant à elle, tenue par des impératifs économiques, et les retards causés par un clandestin à bord se chiffrent rapidement à des milliers d'euros. Cependant, cette procédure de refoulement est souvent difficile à mettre en œuvre compte tenu de la destination du navire<sup>10</sup> ».

Les questions économiques sont souvent mises en avant pour justifier le maintien du migrant à bord et pour continuer la route, soit qu'on le ramène au port de départ, soit qu'on évalue la situation dans le port suivant. Pour le directeur d'Unicon, « on ne peut pas se permettre d'attendre. Les bateaux ont des routes bien précises, des programmes à respecter, des horaires à suivre. On les attend déjà dans les prochains ports pour décharger les biens. Toutes ces histoires sont liées à des coûts exorbitants. Avoir un bateau coincé dans un port serait bien trop cher. Il faut se débrouiller pour trouver une solution rapidement tant que le bateau reste dans le port. Sinon, la personne reste à bord et on cherche une solution avant que le bateau accoste dans le prochain port. »

Le capitaine adjoint de port à La Rochelle indique qu'il est possible que les « indésirables » soient ramenés vers leur destination de provenance lorsque les bateaux assurent des lignes pendulaires. Mais, selon un

10. Cf. Judith Attali, *Le transport maritime de passagers clandestins*, université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille III (mémoire de master de droit maritime et des transports), 2008.



Port de Rotterdam © Eva Ottavy

cabinet d'experts maritimes, « au début [des années 1990], la plupart des navires venaient directement d'Afrique. Il y avait peu d'escales. Aujourd'hui les choses ont bien changé, il y a des escales dans plusieurs ports, comme au Portugal ». Il est donc assez rare que le navire reparte directement vers le lieu d'où il vient.

Dans le port de Varna (Bulgarie), la police aux frontières souligne que les migrants sont ramenés à leur port d'embarquement, ce que contredit la société Fidelitas, qui dit prendre en charge les frais de transport des migrants jusqu'à Sofia et les coûts des voyages en avion.

En Espagne, les représentants des P&I clubs rencontrés indiquent que la présence d'un « passager clandestin » sur une ligne régulière ne leur est pas systématiquement communiquée car l'armateur, par l'intermédiaire de l'agent maritime, peut décider de se passer de leurs services, notamment si le port d'embarquement du migrant a été identifié et que sa présence ne constitue pas un danger pour l'équipage.

À Saint-Nazaire, le directeur de l'agence Sogebra et président du Sacn (syndicat des agents consignataires de navire) se pose la question de savoir ce que couvrent exactement les assurances. Selon lui, « tant que l'assurance n'intervient pas, tout passe par nous, nous les consignataires. À la différence du P&I club qui n'intervient que si

l'armateur le lui demande, or il ne fait pas toujours appel à eux. »

À Hambourg, l'interlocuteur de la police maritime explique que c'est son service qui se charge d'aller chercher l'étranger en prison pour le ramener sur le bateau dès que ce dernier souhaite larguer les amarres : « Quand nous apprenons que le bateau souhaite repartir, nous prenons contact avec la prison, leur disons quand nous venons chercher la personne, nous venons en voiture. Une fois à bord, il est fait en sorte qu'il ne puisse pas redescendre. Nous nous mettons devant les portes et montons la garde. » Il ajoute que, contrairement au rapatriement par voie aérienne, des laissez-passer ne sont pas néces-



saïres, les « passagers clandestins » restent enfermés à bord pendant le trajet et étant réacheminés vers le port où ils ont embarqué.

Il arrive aussi qu'une fois arrivés dans un port, certains passagers sautent sur le quai et se blessent. « On ne compte pas les fractures de cheville ou de jambe », explique Roland Van Cleempoel<sup>11</sup>. « J'ai ainsi été amené à soigner deux clandestins emprisonnés à Bruges. Ils s'étaient sérieusement blessés, l'un à Lisbonne, l'autre à Bordeaux en essayant de fuir. On les avait remis dans le bateau en dépit de leurs fractures. » Le 16 octobre 2008, un homme de 31 ans, originaire d'un pays africain, s'est noyé dans le port d'Anvers à hauteur de l'Albertdok. Il avait sauté par dessus bord avec un autre homme de 23 ans. Ils étaient enfermés dans une cabine sur un bateau qui devait les rapatrier.

Si le migrant a quitté le bateau pour demander l'asile ou s'il a eu un entretien avec les services de police, des tensions peuvent surgir avec l'équipage quand il remonte à bord pour être réacheminé. Comme le dit une collaboratrice de la société Mc Leans à Marseille : « Lorsque le clandestin est débouté de sa demande d'asile et est remis sur le bateau, il est mal accueilli par l'équipage car le navire a pris du retard. »

En Italie, les bateaux sont parfois mis à contribution pour refouler des migrants interceptés en dehors de l'espace portuaire. On peut citer plusieurs cas à Bari, à Ancône et à Venise, où des migrants interceptés à proximité du port, mais en dehors de celui-ci, ont été arrêtés par la police et considérés comme pris « en flagrant délit », donc en train de traverser la frontière illégalement. Reconduits dans les ports d'où l'on supposait qu'ils étaient sortis, ils ont été remis sur un bateau et renvoyés en Grèce. Tout ce processus se

déroule selon une gestion arbitraire et une extension discrétionnaire de la frontière, car si une enceinte existe pour délimiter le port, la « frontière » peut le dépasser pour se manifester ailleurs.

## Transferts de bateau à bateau

Les correspondants espagnols de P&I clubs mentionnent la possibilité de rapatrier les « passagers clandestins » sur un autre bateau que celui à bord duquel ils ont voyagé dans le cas où le second navire se rendrait plus rapidement dans le port d'embarquement que le premier. Un agent maritime explique avoir récemment procédé à un changement de bateau dans le port de Barcelone pour rapatrier une personne. L'un des deux bateaux revenait au port d'embarquement, l'autre (celui qui avait acheminé le migrant) continuait sa route vers Gènes. Les bateaux ne doivent pas forcément relever du même pavillon mais doivent être affrétés par la même compagnie maritime. L'accord du capitaine est bien entendu requis et ce service peut éventuellement se payer.

## Déviations de trajectoire

Enfin, il est possible que les bateaux dévient leur trajectoire afin de rapatrier les migrants. Ce cas de figure est rarement envisagé car, comme l'explique un correspondant de P&I clubs, la personne qui affrète le bateau n'est pas toujours celle qui est responsable du « passager clandestin », et modifier la trajectoire d'un bateau revient à allonger le temps de navigation, donc à augmenter les frais d'armement. Un correspondant explique, en donnant l'exemple des côtes algériennes, que pour écourter au maximum une déviation de trajectoire, les migrants peuvent être « remis » sans que le bateau n'accoste dans le port d'origine, à condition que les autorités du pays d'embarquement viennent les chercher sur le lieu de mouillage.

Le rapatriement vers un autre pays que celui où le passager a embarqué se négocie parfois avec les autorités de certains pays d'Afrique qui acceptent le débarquement de ces migrants. Un responsable d'une société française se souvient d'un « passager clandestin découvert sur un navire qui longeait les côtes africaines, le navire avait effectué un *stop over* à Dakar afin de débarquer la personne. À mon avis, lorsque cela se produit, il doit exister un accord entre les P&I clubs et le gouvernement sénégalais. Nous ne sommes pas dans le secret des dieux, nous ne sommes pas forcément au courant, ce sont les assurances via les experts qui gèrent ces situations. » Si l'armateur est tenu légalement responsable, les compagnies d'assurance couvrent les dépenses consécutives à un déroutement ou un retard du navire « qui a été rendu nécessaire par les mesures de traitement d'une personne malade et de l'organisation de son rapatriement, l'attente du remplaçant d'un membre d'équipage blessé ou malade »<sup>12</sup>, ou encore par le débarquement de passagers ou de personnes sauvées en mer.

## Évasions « aidées » dans les ports

La convention de Schengen réprime l'aide apportée à l'entrée ou au séjour irréguliers d'un étranger. En France, l'article L. 622-1 du Céseda punit « toute personne qui aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers, d'un étranger en France [...] d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 30 000 euros ».

Au vu des sanctions et des complications qu'entraîne la présence d'un ou plusieurs « passagers clandestins » à bord d'un navire, il peut paraître plus simple à son équipage de laisser partir les personnes discrètement et de

se décharger de la responsabilité financière qui en découle. Avec l'entrée en vigueur du code ISPS dans les ports du monde entier et la sécurisation croissante des espaces portuaires, ce genre de manœuvre devient compliqué et risqué pour l'équipage. Si jamais les services policiers font le lien entre le bateau et les « passagers clandestins », l'équipage encourt alors des sanctions évoquées ci-dessus. Un membre de la police maritime du port de Hambourg se souvient d'un cas où plusieurs migrants africains étaient, en plein hiver, passés en tongs et t-shirts devant leurs bureaux du port. Les policiers n'avaient pas mis longtemps à établir le lien entre un bateau fraîchement arrivé et ces migrants. L'équipage avait avoué avoir laissé fuir les « passagers clandestins » afin de ne pas avoir à en supporter le coût. La compagnie avait été poursuivie en justice.

Il semble cependant que les différents mécanismes de sécurité dans les ports et les opérations de l'agence Frontex chargée de la surveillance des frontières extérieures de l'UE limitent beaucoup la marge de manœuvre des équipages dans ce domaine. L'échange de données et d'informations dans les ports entre les services de police sur le trafic renforce leurs capacités de contrôle. En 2009, Frontex se félicitait des progrès accomplis dans ce domaine dans le cadre d'une opération dénommée Zeus, destinée à augmenter la sensibilisation des garde-frontières « à l'abus des visas de transit, des documents de marins et des “fausses agences maritimes” dans les États membres associés à l'espace Schengen. [...] La coopération avec le BSRBCC<sup>13</sup> a été renforcée grâce à la participation active de la quasi-totalité de ses membres, avec l'Allemagne en tant que pays d'accueil et incluant aussi la Fédération de Russie. La création d'un

11. Roland Van Cleempoel est médecin au port d'Anvers. Les citations sont extraites d'un article de Jean-Claude Matgen, « Des malades, des blessés et parfois des morts », *La Libre Belgique*, 23 décembre 2005 [disponible sur Internet].

12. Delaye Marie-Camille, *Les garanties P&I*, université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille III (mémoire de master de droit maritime et des transports), 2007.

13. BSRBCC est une coopération entre différents organismes (police, douane, gardes-frontières) de plusieurs pays de la mer Baltique qui luttent contre la criminalité transfrontalière et travaillent en faveur de la protection de l'environnement des zones maritimes. Voir le site [www.bsrbcc.org](http://www.bsrbcc.org)

manuel pratique vise à aider les garde-frontières dans leur travail de routine. Les premiers pas de l'UE et de la coopération inter-agences ont été faits avec l'accès aux bases de données maintenues par l'EMSA<sup>14</sup>, qui pourrait aider à lutter efficacement contre ce type particulier de délit en matière d'immigration. L'un des autres progrès d'une importance similaire a été la coopération et le partage d'informations sur le trafic correspondant entre les autorités des aéroports et des ports<sup>15</sup> ».

*MDH, MS*

# Annexes

---

14. European Maritime Safety Agency (Agence européenne pour la sécurité maritime). Voir le site <http://www.emsa.europa.eu>

15. Frontex, Rapport général 2009, 52 p. [disponible sur Internet].



# Annexe 1

## « Fiches pays »

### Situation migratoire dans les ports de la marine marchande

#### Allemagne (port de Hambourg)

**Données.** C'est le deuxième port européen en termes de volume, juste après celui de Rotterdam. Au début des années 1990, la police enregistrait l'arrivée de 150 à 170 « *blinde Passagiere* »<sup>1</sup> par an. Ce nombre a chuté depuis la mise en place du code international ISPS de sécurisation des ports en 2002. Aujourd'hui, 5 à 10 personnes par an arrivent par bateau et, selon la police, seules un quart d'entre elles, en moyenne, demandent l'asile.

**Organisation des contrôles.** Le port de Hambourg est un espace très contrôlé. Chaque terminal est sécurisé selon des critères élevés et il est impossible d'y pénétrer sans avoir une autorisation officielle. La *Wasserschutzpolizei*, police maritime, a pour charge de contrôler les bateaux : elle vérifie les listes de passagers et les visas des équipages, et elle intervient lorsqu'un capitaine signale la présence de *blinde Passagiere* à bord<sup>2</sup>.

**Rôle central de l'assurance maritime P&I dans une chaîne d'acteurs multiples : privatisation de la gestion de l'étranger.** À Hambourg comme à Brême, de nombreux correspondants de P&I clubs (tel Pandi Services) sont présents ; la gestion des *blinde Passagiere* peut être sous-traitée à d'autres organismes privés comme Unicon<sup>3</sup>.

– **Avant l'arrivée au port.** Si un « passager clandestin »\* est présent à bord, le capitaine doit prévenir le correspondant du P&I club afin que ce dernier informe la police maritime et commence à organiser les papiers nécessaires au renvoi. Si l'équipage omet de le signaler, le capitaine est passible d'une amende et d'une sanction judiciaire qui varie selon les cas et la décision du juge.

– **À l'arrivée au port.** Les *blinde Passagiere* ne restent pas à bord du bateau, à moins qu'ils ne repartent dans les heures qui suivent l'accostage. Si tel est le cas, le juge signe un papier indiquant qu'il renonce à leur comparution devant le tribunal. Dans le cas contraire, ils sont emmenés dans les locaux de la police maritime, qui les identifie. Puis ils sont mis en rétention à la prison centrale d'Holstenglacis à Hambourg, selon une procédure similaire à celle qui est

1. « Passagers clandestins », littéralement « passagers aveugles ».

2. La situation diffère selon les ports : à Hambourg, c'est la police maritime qui est en charge des contrôles, mais dans d'autres ports, il peut s'agir des douanes ou de la police aux frontières.

3. Cf. la description de la firme dans l'encadré situé dans le chapitre IV.

pratiquée en zone d'attente d'aéroport. Si les étrangers n'invoquent pas le mot « asile », la procédure se limite au renvoi dans leur pays d'origine. S'ils demandent explicitement l'asile, ils sont transférés à la *Sportallee*, bureau d'enregistrement des demandes, puis ils sont admis dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile. Pendant deux ans après leur arrivée, la compagnie d'assurance demeure responsable financièrement de leur renvoi si leur demande est refusée.

– **Organisation du renvoi.** L'étranger peut être ramené sur le même bateau (cas assez rare) ou renvoyé par avion après que le correspondant ait obtenu les laissez-passer nécessaires auprès des consulats. Les assureurs n'hésitent pas à proposer habits, argent de poche et cigarettes pour convaincre les *blinde Passagiere* de révéler rapidement leur identité. Ils s'occupent de la logistique relative au retour en mettant à disposition deux escortes privées (alors que la loi prévoit deux escortes de la police fédérale) et s'assurent de la coopération avec la police locale, dans le pays d'origine ou bien dans le pays où le migrant a embarqué.

MDH

#### Bulgarie (ports de Varna et Burgas)

**Données.** Situés en bordure de la mer Noire, Varna et Burgas sont les deux grands ports de Bulgarie qui reçoivent l'essentiel du fret maritime. Varna, placé sous l'autorité du port de Burgas, est le plus grand port de stockage de conteneurs du pays. Le 1<sup>er</sup> juillet 2004, la Bulgarie a adopté le code international ISPS de sécurisation des ports.

Selon la police et les assureurs<sup>4</sup>, les arrivées de migrants sont peu nombreuses, et la plupart des « passagers clandestins » ne souhaitent pas être débarqués en Bulgarie. Il n'y aurait eu aucune arrivée à Varna depuis 2005 ; et au cours des deux années précédentes, la police aux frontières donne le chiffre de 20 migrants interceptés, tandis que les assureurs parlent de 12 cas. À Burgas, il y aurait eu 14 arrivées depuis 2003, et aucune depuis 2008. Les « passagers clandestins » viennent principalement d'Irak, d'Afrique du Nord (Maroc, Algérie), d'Afrique de l'Est (Rwanda, Somalie) et d'Afrique de l'Ouest (Nigeria, Libéria, Ghana).

**Rôle central de l'assurance maritime P&I : du franchissement de la frontière au renvoi, une privatisation de la gestion de l'étranger.** À Varna et Burgas, trois sociétés d'assurance garantissant le rôle de correspondant des P&I clubs<sup>5</sup> ont été recensées.

– **Avant l'arrivée au port.** Les « passagers clandestins » sont sous l'autorité du capitaine. Ils sont en général enfermés dans une cabine et leurs frais de nourriture, vêtements, etc. sont à la charge de la compagnie maritime. Sur le navire, le capitaine charge l'officier de sécurité de surveiller le lieu où sont enfermés les migrants. Si les « passagers clandestins » ne sont pas déclarés aux autorités du port, l'amende encourue peut s'élever jusqu'à 3 000 euros.

– **À l'arrivée au port.** Le bateau peut rester à quai quelques heures, voire quelques jours, le temps que les migrants soient identifiés. Durant l'escale, les policiers sont sur le quai pour s'assurer que les migrants ne descendent pas du bateau. C'est l'assurance qui prend en charge l'identification des « passagers clandestins » en effectuant une interview à bord.

4. Source : entretiens menés entre janvier et mars 2011 avec la police aux frontières de Varna et Burgas, et un assureur de la société Fidelitas.

5. Fidelitas, Kalimbassieris maritime et Omur marine limited.

Si la personne demande l'asile, elle doit être débarquée immédiatement selon la loi bulgare sur l'asile et les réfugiés. En 2003, la police aux frontières de Varna a toutefois refusé d'enregistrer la demande de protection de deux Irakiens, malgré l'intervention du capitaine du bateau, d'une ONG<sup>6</sup> et du HCR. Après 17 jours d'immobilisation, le bateau a fini par quitter le port de Varna pour aller vers celui de Constanza, en Roumanie, où les Irakiens ont obtenu un statut humanitaire.

– **Organisation du renvoi.** Une fois que les autorités consulaires ont délivré un laissez-passer, les « passagers clandestins » sont débarqués du navire, et la société d'assurance se charge de l'escorte des migrants jusqu'au centre de rétention de Busmantsi à Sofia afin d'organiser leur renvoi par avion. Lorsque les formalités administratives ne peuvent être remplies, la société Fidelitas précise que les « passagers clandestins » sont maintenus à bord le temps d'organiser leur rapatriement éventuel par voie aérienne à partir du prochain port d'escale.

MT

## Chypre-UE (port de Limassol)

**Données.** Premier port de Chypre (90 % du trafic de passagers et 2/3 des conteneurs).

**Organisation des contrôles dans le port.** L'entrée dans l'UE de la République de Chypre en 2004 et la situation géopolitique de l'île en font un espace « particulièrement sensible »<sup>7</sup> amenant les autorités à moderniser les ports de Limassol et de Larnaca selon les standards des accords Schengen. Les deux ports sont maintenant équipés aux normes ISPS. Les contrôles sont effectués par les services de l'immigration (ministère de l'Intérieur). Les navires accostant à Chypre transmettent, vingt-quatre heures avant leur arrivée au port, une liste exhaustive des passagers, afin que puissent être identifiées les personnes qui n'ont pas le droit d'entrée à Chypre ou qui ont besoin d'un visa. Cette pratique est devenue de plus en plus courante depuis 2004. Les conteneurs sont examinés par les services de l'immigration avec l'accord des autorités portuaires, mais un contrôle systématique est impossible vu l'importance du trafic.

Lorsqu'une embarcation suspecte se dirigeant vers les côtes est détectée par le service de surveillance côtière, la police maritime est informée. Une vedette intercepte alors le navire et le conduit jusqu'au port où les migrants sont débarqués et redirigés vers les services de l'immigration<sup>8</sup>.

**Si un « passager clandestin »\* est identifié à bord d'un navire,** les services de l'immigration sont chargés d'arrêter la personne et d'enquêter sur ceux qui ont aidé à l'embarquement. Il n'y a pas de zone de transit dans le port. L'étranger peut toutefois être détenu dans un local du port pour un temps court, avant d'être conduit en rétention ; cette situation est assez rare. Lorsque la personne demande l'asile, les services de l'immigration la prennent en charge. Le requérant est alors admis à entrer sur le territoire à ce titre mais – comme pour les autres étran-

6. Le *Bulgarian Helsinki Committee*, ONG bulgare de défense des droits de l'homme.

7. Autorité portuaire de Chypre (*Cyprus Port Authority*).

8. Rapport européen de gestion des risques et des opérations de sauvetage aux frontières maritimes (*Exercice Argonaut, Cyprus, report 3, 2009*) [disponible sur Internet].

gers n'ayant pas de titre de séjour – il peut aussi être maintenu dans un centre de rétention ou condamné à une peine de prison pour entrée « irrégulière »<sup>9</sup>.

**La compagnie est responsable du renvoi** du « passager clandestin », ce qui est difficile s'il est impossible de connaître le port d'embarquement de celui-ci, s'il n'a aucun document d'identité ou si les autorités du pays où il est supposé avoir embarqué refusent de le laisser entrer. Ces situations peuvent entraîner des périodes migratoires de plusieurs mois<sup>10</sup>.

**Rôle de l'assurance maritime (P&I club).** Vers une privatisation de la gestion de l'étranger. Les P&I clubs prennent en charge les pénalités et le rapatriement dans le cas où un « passager clandestin » est identifié à bord ainsi que les frais d'embauches de gardes et les coûts induits par l'emprisonnement de la personne. Si l'étranger s'échappe du bateau, ces frais ne sont pas pris en charge par les P&I clubs, qui considèrent qu'il s'agit d'une erreur commise par la compagnie maritime qui n'a pas su empêcher la personne de s'échapper.

MM

## Espagne

Le terme « *polizón* » désigne en espagnol « passager clandestin »\*. Depuis 1994, une série d'instructions administratives émises par le ministère de l'Intérieur organisent une procédure de traitement du *polizón* en marge du droit commun, selon une interprétation lacunaire de la loi, cela malgré les interventions répétées du *Defensor del Pueblo*<sup>11</sup> en faveur du respect des droits fondamentaux des *polizones*. Les instructions de 2007<sup>12</sup>, actuellement en vigueur, prévoient l'intervention de deux agents de la police nationale (souvent la police aux frontières maritimes) à bord du bateau sans garantir l'assistance juridique. Or la loi prévoit qu'une telle assistance est obligatoire et gratuite lorsque la procédure administrative peut déboucher sur un refus d'entrée sur le territoire ou sur une demande de protection internationale. Les policiers, une fois à bord, mènent un entretien au moyen de questions ouvertes ne mentionnant aucunement le droit du *polizón* à demander l'asile, et décident s'il est nécessaire d'avertir un avocat. Dans une grande majorité des cas, la police indique que les *polizones* souhaitent « continuer le voyage » et les avocats comme les associations de défense des droits des migrants ne sont, à quelques rares exceptions près, jamais avertis de la présence à quai d'un *polizón*, même lorsque ce dernier dit être mineur.

Les instructions de 2007 prévoient le débarquement immédiat du *polizón* pour « raison humanitaire » ou si ce dernier est victime de mauvais traitements de la part de l'équipage. Un *polizón* peut également être débarqué du bateau et conduit dans des « dépendances » du port si la procédure d'admissibilité sur le territoire étudiée par la *Oficina de Asilo y Refugio* (OAR) n'est pas achevée alors que le navire quitte définitivement l'Espagne. À noter que la Croix-Rouge espagnole dispose d'une convention signée avec le ministre de l'Intérieur depuis 2004 pour

9. Pour plus d'informations, cf. le site [migreurop.org](http://migreurop.org)

10. L'association maritime de Chypre (*Cyprus Shipping Association*), rapporte le cas de 21 migrants restés trois mois, en 2009, sur un navire qui naviguait de port en port, sans pouvoir débarquer les personnes.

11. Équivalent du médiateur de la République.

12. Instructions conjointes du 28 novembre 2007 de la *Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil*, de la *Dirección General de Política Interior* et de la *Dirección general de Inmigración*.



assurer l'assistance « sociale » (sanitaire et juridique) des migrants arrivant dans les ports espagnols. Enfin, un *polizón* peut être débarqué du bateau lorsque l'armateur organise à sa charge son rapatriement par avion. Autrement, les *polizones* sont maintenus à bord des navires.

Les derniers chiffres officiels concernant les arrivées de *polizones* dans la totalité des ports de l'État espagnol datent de 2003 et 2004<sup>13</sup>. On dénombrait alors respectivement 502 et 387 arrivées, enregistrées principalement dans les ports de Las Palmas, Barcelone, Valence, Algésiras et Cadix. Une grande majorité des *polizones* avaient alors été maintenus sur le navire avant de continuer le « voyage » à bord (78 % pour les deux années). Des extraits de réponses à des questions parlementaires au gouvernement formulées le 21 juillet 2004 recensent 2 303 arrivées de *polizones* pour la période de 2000 à 2003, pour une centaine de demandes d'asile (environ 8 %). Les chiffres relatifs à une période plus récente sont indisponibles. La presse et les associations, quand elles y parviennent, se font néanmoins l'écho d'arrivées de *polizones* ces dernières années, notamment dans les ports de Bilbao et de Valence. Il faut noter qu'en 2004, l'association CEAR<sup>14</sup> s'est constituée partie civile pour dénoncer l'abandon de quatre *polizones* en haute mer au large des Îles Canaries par l'équipage du *Wisteria*.

JB

## France

**Données.** Il y a vingt-et-un ports de la marine marchande en métropole (mer Méditerranée, océan Atlantique et Manche), des plus importants tels Marseille ou Le Havre à de plus petits comme Caen, Cherbourg ou Toulon. Sans disposer de chiffres précis à l'échelle nationale, au cours des années 1990, plusieurs milliers de « passagers clandestins » arrivaient par cargo. En 1992, par exemple, leur nombre était de 156 à Dunkerque, 346 à Calais, 92 à Boulogne, 462 au Havre, 124 à Sète et 540 à Marseille<sup>15</sup>. Puis avec l'introduction du code ISPS, leur nombre a diminué au cours des années 2000 : en 2007, selon la PAF, 1 006 étrangers ont été interceptés dans l'ensemble des ports<sup>16</sup>.

**Organisation des contrôles dans les ports.** Les contrôles des zones portuaires sont officiellement sous la responsabilité des douanes et de la police aux frontières. Ils s'opèrent la plupart du temps sur le bateau puisque les autorités sont généralement averties de la présence des « passagers clandestins » lorsque le bateau est en haute mer. En conséquence, les zones d'attente – définies par la loi « Quilès » de 1992 comme des espaces allant « des points de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes » – fluctuent au gré des accostages. Et elles garantissent peu de droits<sup>17</sup> aux étrangers, qui continuent d'être détenus sur les navires durant l'escale, alors qu'un arrêt du Conseil d'État de 1998 a jugé illégal ce type de pratique. Seules quelques zones d'attente disposent de lieux d'hébergement (Marseille, Sète, Saint-Nazaire avant l'incendie de 2004). Dans les autres ports, les « passagers clandestins » peuvent être hébergés – le

13. Source : *Comisaría General de Extranjería y documentación*.

14. CEAR : Comisión Española de Ayuda al Refugiado.

15. Cf. Roger Lejeune, « Problématique du contrôle des frontières », *Les cahiers de la sécurité intérieure*, n° 19, 1995, p. 35-45.

16. Anafé, *Statistiques relatives aux étrangers à la frontière*, 2008, p. 9 [disponible sur Internet].

17. Interprétariat, recours contre une décision de refus d'entrée sur le territoire, information sur la demande d'asile, etc.

temps de l'escale – dans une chambre d'hôtel réquisitionnée par les autorités, ou transférés vers une autre zone d'attente.

**Rôle central de l'assurance maritime (P&I) : du franchissement de la frontière au renvoi, une privatisation de la gestion de l'étranger.**

– **Avant l'arrivée au port.** L'armateur ou le capitaine encourt une amende d'un montant maximum de 5 000 euros par « passager clandestin »<sup>18</sup>. Mais dans la pratique, la compagnie maritime est généralement exemptée de procès-verbal à partir du moment où elle s'arrange pour que l'étranger ne soit pas admis sur le territoire. Dans la plupart des ports, les agents des P&I clubs préparent la procédure d'expulsion des « passagers clandestins » avant l'accostage des navires.

– **À l'arrivée au port.** Une fois le navire arrivé au port, les policiers ou les douaniers s'entretiennent avec le capitaine et les « passagers clandestins ». Mais la procédure est principalement assurée par les agents des P&I clubs. Dans certains ports comme à Marseille, ces derniers soulignent que le « traitement des dossiers des clandestins est informel du début à la fin ». Les transferts vers les zones d'attente ou les tribunaux s'opèrent toutefois sous la responsabilité des forces de l'ordre ; ces déplacements sont généralement destinés à renvoyer l'étranger dans son pays d'origine ou dans le port d'embarquement car peu de personnes ont la chance de pouvoir demander l'asile.

**L'organisation du renvoi** continue de se faire par bateau mais les armateurs et les compagnies d'assurances préfèrent le renvoi par avion pour régler au plus vite la situation des « passagers clandestins ».

OC

## Italie (ports de Gênes et Naples)

**Données.** Avec ses 7 500 kilomètres de côtes, le pays compte de nombreux ports touristiques, commerciaux et industriels. Les vingt ports marchands les plus importants ont enregistré en 2009 près de 450 millions de tonnes de marchandises. En 2010, le port de Gênes, qui s'étend sur 22 kilomètres, enregistre le plus gros trafic commercial avec 51,9 millions de tonnes de marchandises et 3,6 millions de passagers<sup>19</sup>. Le port de Naples affiche, en 2010, un trafic commercial de 22 millions de tonnes de marchandises, dont 6 millions par porte-conteneurs et 6 millions par rouliers\*. La création des autoroutes de la mer, tel le Réseau autoroutes méditerranéennes (RAM), créé en 2004, a engendré un développement du trafic commercial.

**Contrôles.** Dans les ports de l'Adriatique, où transitent de nombreux migrants, il existe d'importants dispositifs de sécurité<sup>20</sup>, alors qu'en Méditerranée (Sicile, Italie du Sud), les contrôles sur navires sont moins importants, bien que la crise en Afrique du Nord ait entraîné leur intensification.

18. Ceseda, art. L. 625-1.

19. Source : *Trail Liguria*.

20. Voir le rapport de Migreurop 2009-2010.

Le code ISPS a conduit, à partir de décembre 2002, à un renforcement des contrôles migratoires. La surveillance dans les ports est confiée aux forces de l'ordre (police aux frontières, police maritime, douanes) et à des agences privées de sécurité. Sur les cargos, les contrôles sont de la compétence de l'équipage, tandis que sur les ferries, des agences privées collaborent avec lui. À Gênes, les ferries accostent dans une zone surveillée et clôturée, et les conteneurs convergent vers le *Voltri Terminal Europe* (VTE), qui est une jetée artificielle à l'ouest de la ville, équipée d'un système de vidéosurveillance. Il en est de même à Naples, où les zones des marchandises sont séparées de celles des voyageurs (croisière, ferries).

Les contrôles sur les cargos et les porte-conteneurs sont plus aléatoires que sur les ferries ; les technologies de contrôle de type scanner sont rarement utilisées. Dans le port de Naples, 12 à 14 % des conteneurs sont contrôlés contre 8 à 9 % à l'échelle nationale.

Il est très difficile d'avoir accès aux chiffres relatifs aux interpellations. Pour le port de Gênes, la police aux frontières précise toutefois qu'en 2008, 93 immigrés en provenance d'Afrique ont été arrêtés, soit « une vingtaine de plus qu'en 2007. [...] Les clandestins dont la majorité sont des Tunisiens et des Marocains sont renvoyés dans leur pays d'origine. Les agents de *la Polmare* (police maritime), après les avoir identifiés, les confie au capitaine du navire, qui les ramène au port où ils ont embarqués<sup>21</sup> ».

Les rares informations relatives aux interceptions sur les cargos ou dans les ports italiens permettent de voir que les pratiques de contrôles sur les bateaux s'opèrent en marge du droit (un cas documenté dans le port de Gênes en 2009 est mentionné dans un encadré de la partie I). À Naples, en avril 2010, la police aux frontières a séquestré, dans le cargo *Vera D* (battant pavillon libérien et propriété de la compagnie Peter Dohle de Hambourg), 9 migrants dont 5 mineurs, selon les associations, que la police a considérés comme majeurs. De nationalité ghanéenne et nigérienne, ils s'étaient cachés dans un conteneur dans le port d'Abidjan (Côte d'Ivoire). Leur situation a pu être connue grâce aux dockers, ce qui a provoqué la mobilisation de syndicats maritimes et d'associations pour la défense des droits des migrants. Au bout de sept jours, les migrants ont été débarqués pour être conduits dans le centre d'identification et d'expulsion (CIE) de Brindisi.

FF

## Pays-Bas (port de Rotterdam)

**Données.** Au quatrième rang mondial et au premier rang des ports européens, ce port s'étend sur près de 10 500 ha et une longueur de 40 km. À la fin des années 1990, quelques centaines de « *verstekeling* »<sup>22</sup> arrivaient par cargo aux Pays-Bas. Par suite de la mise en place du code international ISPS de sécurisation des ports en 2002, ce nombre a chuté.

**Organisation des contrôles dans le port.** La *Koninklijke Marechaussee* (Kmar), police royale de la maréchaussée, est en charge des contrôles frontaliers dans les ports, à l'exception de Rotterdam où c'est le rôle de la *Rijmond Politie* (ZHP), police portuaire.

21. Source : quotidiens *Il Secolo XIX* et *Il Sole 24 Ore*.

22. « Passagers clandestins ».

### Rôle central de l'assurance maritime P&I : du franchissement de la frontière au renvoi, une privatisation de la gestion de l'étranger.

– **Avant l'arrivée au port.** Le capitaine encourt une amende allant jusqu'à 5 000 euros par *verstekeling*, s'il ne prévient pas de leur présence à bord, via le P&I club, les autorités du prochain port d'escale. Sur les navires néerlandais, s'ils sont découverts, les étrangers sont enfermés dans la cabine prévue à cet effet pour le reste du voyage<sup>23</sup>. Les équipages néerlandais se doivent de donner de quoi se vêtir et manger aux personnes trouvées à bord.

– **À l'arrivée au port.** La police portuaire monte à bord et s'entretient avec le capitaine et avec les étrangers interceptés. Il est précisé que peu d'étrangers demandent l'asile, mais ceux qui requièrent une protection descendent du navire puis sont emmenés au poste de police du port pour un second entretien, en présence de l'agent du P&I club. Après avoir passé quelques heures au poste, ils sont conduits dans une des zones d'attente ou de détention des Pays-Bas<sup>24</sup>.

– **Organisation du renvoi.** Pour les autres étrangers, c'est le renvoi par avion ou par bateau – et dans ce dernier cas, ils sont assignés à rester enfermés sur le navire. Une disposition de la loi<sup>25</sup> permet aux autorités néerlandaises de faire porter la responsabilité du renvoi aux compagnies maritimes. Selon les professionnels, un capitaine néerlandais consent à ramener par bateau la personne seulement si son identité et sa nationalité ont été prouvées. Pour les renvois par avion, le P&I club contacte les autorités consulaires de l'étranger afin qu'elles délivrent un laissez-passer. La société prend également en charge le billet d'avion et demande deux escortes policières à la Kmar, dont elle devra rémunérer le temps de travail et les frais d'intendance. Si la Kmar n'est pas disponible, il est fait appel à la société privée Unicon<sup>26</sup>. Lorsque l'étranger refuse de donner son identité ou qu'il ne souhaite pas demander l'asile, la compagnie maritime demeure responsable de son retour. Elle devra alors le garder à bord et essayer de trouver une solution avant la prochaine escale. Le P&I club local peut ainsi renvoyer le dossier à l'un de ses confrères afin qu'il essaie à son tour de trouver une solution.

EO

23. Si la confiance s'installe, le capitaine peut laisser la personne aller et venir sur le bateau, ainsi que participer à de menus travaux [entretien avec un des responsables de Nautilus International, syndicat de marins néerlandais, 3 février 2011].

24. Centre d'expulsion de Zestienhoven (*Uitzetcentrum*) ; zone de transit de Schiphol-Oost (*Passantenverblijf*) ; centre de rétention à la frontière de Schiphol-Oost (*Grenshospitium*) ; centre de rétention d'Alphen aan den Rijn, comme prévu par la loi sur les étrangers de 2000 (article 6).

25. Loi sur les étrangers, 2000, chapitre 2, section 5/2.

26. Cf. la description de la firme dans l'encadré situé dans la partie IV.



# Annexe 2

## « Révolutions arabes et migrations »

### Communiqués interassociatifs et de Migreurop

#### Lampedusa (Italie) : l'Europe ne doit pas avoir peur de la démocratie en Afrique du Nord

(14 février 2011)

Plusieurs milliers de personnes, majoritairement des Tunisiens, sont arrivées au cours des derniers jours par bateau sur l'île de Lampedusa.

Brandissant l'argument de l'invasion et de la menace terroriste, l'Italie, qui a déclaré l'état d'urgence humanitaire, réclame l'intervention immédiate d'une mission de l'agence Frontex pour patrouiller au large des côtes tunisiennes et intercepter les embarcations de migrants. Elle a demandé que soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine réunion des ministres de l'Intérieur européens la question de « la crise dans les pays d'Afrique du Nord et ses conséquences sur l'immigration et la sécurité de l'Europe », et le ministre de l'Intérieur italien a annoncé qu'il allait rencontrer prochainement son homologue tunisien pour discuter de la question des rapatriements.

Le réseau Migreurop s'interroge sur les raisons qui ont permis le passage, en quelques jours, de plusieurs bateaux des migrants dans cette zone de la Méditerranée qui était « verrouillée » depuis plusieurs mois à la suite d'accords de coopération conclus entre l'Italie, la Libye et la Tunisie pour le contrôle des frontières maritimes. Qui a intérêt à faire peser la menace du désordre ?

Migreurop demande :

– aux autorités italiennes, d'accorder accueil et protection aux migrants qui sont arrivés à Lampedusa et, pour faire face à la situation, d'autoriser l'accès des associations indépendantes susceptibles de leur apporter un soutien et de les informer sur leurs droits ;

– aux autorités tunisiennes, de rejeter le rôle de sous-traitant des contrôles migratoires joué depuis des années par le régime qui les a précédées, en refusant de conclure avec l'Italie des accords de réadmission pour permettre l'expulsion de leurs citoyens ;

– à l'Union européenne, de ne rien faire qui fragilise la démocratie tunisienne et plus généralement les aspirations des populations d'Afrique du Nord contre les régimes autoritaires, dont les diplomates occidentales se sont félicitées. Loin de faire peur et de déclencher des comportements

de rejet, ces aspirations doivent être l'occasion de faire naître un nouveau mode de relations entre l'Europe et ses voisins du sud.

Plutôt que les patrouilles de Frontex et les accords de réadmission, c'est la levée des contrôles migratoires qui doit célébrer le souffle de liberté venu de Tunisie et d'Égypte.

#### Jusqu'à quand la politique migratoire de l'Union européenne va-t-elle s'appuyer sur les dictatures du sud de la Méditerranée ?

(22 février 2011)

Depuis le début des années 2000, l'Union européenne et ses États membres se sont appuyés sur les régimes du sud de la Méditerranée pour externaliser leur politique d'asile et d'immigration. Face aux révoltes populaires en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, leurs réactions montrent que la « défense de la démocratie » et la « non ingérence » ne sont que rhétoriques quand il s'agit de réaffirmer les impératifs d'une fermeture des frontières attentatoire aux droits fondamentaux.

Ainsi, pendant que les forces armées libyennes massacrent les révoltés dans l'ensemble du pays, le colonel Kadhafi brandit le spectre de l'invasion migratoire en menaçant de mettre fin à toute « coopération en matière de lutte contre l'immigration irrégulière » si l'Union européenne continue d'« encourager » les manifestations populaires. Cette dernière, par la voix de sa haute représentante aux affaires étrangères, Catherine Ashton, a dit ne pas vouloir céder au chantage<sup>1</sup> alors même que les instances européennes continuaient de négocier, il y a moins d'une semaine, la participation libyenne à leur politique de bouclage de l'espace méditerranéen.

Suite à la chute de la dictature en Tunisie, quelques milliers de migrants arrivant sur l'île de Lampedusa (Italie) ont en effet été présentés comme une menace contre laquelle l'Union devait se défendre en mobilisant ses alliés d'Afrique du Nord. La « Méditerranée forteresse » devait être défendue au mépris des aspirations des populations et de principes (libertés, démocratie, droits humains...) pourtant présentés comme au fondement de l'UE. Alors que les manifestants d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient se battent contre l'emprise policière, les États européens répondent par des mesures sécuritaires. L'UE promet notamment de débloquer de l'argent pour aider la Tunisie à contrôler ses frontières et empêcher ses ressortissants de mettre en œuvre leur « droit de quitter tout pays y compris le sien » (art. 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme).

Ce faisant, l'UE et ses États membres souhaitent que les accords de coopération migratoire signés par les dictatures et attentatoires aux droits fondamentaux soient repris par les nouveaux régimes. C'est cette politique de guerre aux migrants qui a conduit à ce que des milliers de personnes tentant d'échapper aux patrouilles et autres dispositifs militaires meurent en Méditerranée tandis que des dizaines de milliers d'autres étaient enfermées dans des camps en Algérie, en Égypte, en Libye, en Tunisie... Elle est à tel point au cœur de la diplomatie de l'UE que plusieurs de ses États membres se sont affolés devant l'effondrement de régimes qu'ils arment depuis des années<sup>2</sup>. Aujourd'hui, ces armes sont utilisées contre le peuple libyen en lutte pour ses libertés.

1. Cf. *Declaration by the High Representative, Catherine Ashton, on behalf of the European Union on events in Libya*, Brussels, 20 February 2011 [disponible sur Internet].

2. La France et la Grande-Bretagne ont annoncé la suspension de livraison de l'exportation de matériel de sécurité, ce qui est une preuve de plus que le régime libyen est soutenu par de nombreux États de l'Union européenne, au nom notamment de la lutte contre l'immigration illégale (Dépêche AFP du 18 février 2011).

Alors que l'ensemble des États membres est tenté de s'aligner sur la position italienne et de « ne pas interférer dans le processus de transition en cours dans le monde arabe [...] particulièrement en Libye [...] », il est urgent de rappeler que l'UE est face à une situation historique. Elle doit cesser de soutenir les régimes dont les atteintes aux droits de leurs populations sont redoublées par leur utilisation comme gendarmes de l'Europe. Seule une réorientation radicale des politiques migratoires de l'Union européenne permettra d'ouvrir une nouvelle ère, marquée par moins d'injustices, d'inégalités et d'atteintes aux droits, dans les relations entre l'Union européenne et ses voisins méditerranéens.

## **Appel pour une intervention solidaire de l'Union européenne en Méditerranée**

**(3 mars 2011)**

Alors que des changements politiques majeurs, annonçant la fin de régimes autoritaires, sont amorcés au sud de la Méditerranée, les gouvernements et les instances de l'Union européenne se montrent avant tout préoccupés de se protéger contre « les flux migratoires incontrôlables » que pourraient entraîner ces bouleversements. Les experts et les services diplomatiques, qui n'ont rien vu venir des mouvements politiques en cours, ne craignent pas aujourd'hui d'affirmer que des milliers de migrants risquent de déferler sur les territoires européens.

L'UE a adopté en 2001 un dispositif dit de « protection temporaire » pour les ressortissants d'États qui, victimes d'une catastrophe naturelle, de troubles politiques dans leur pays ou de conflits armés, auraient besoin en urgence de trouver un abri en Europe. Mais « à l'heure actuelle, il n'y a pas de flux de réfugiés en provenance de Libye », s'est empressée d'indiquer la Commission européenne. Dans le même temps elle envoie des patrouilles sur ses frontières maritimes, via Frontex, pour empêcher les réfugiés potentiels, assimilés à des migrants clandestins, de traverser la Méditerranée !

Pendant ce temps, la situation s'aggrave de jour en jour en Libye et à ses frontières. En Tunisie, où affluent des dizaines de milliers de réfugiés, le dispositif est saturé, malgré les efforts déployés par les autorités locales. L'Europe ne peut pas continuer à faire comme si elle n'était pas concernée par le sort des dizaines ou centaines de milliers de personnes qui ont besoin de protection dans les pays actuellement troublés, ni par celui des migrants, originaires de divers autres pays arabes, africains, asiatiques, qui y résident.

Il n'y a pas si longtemps, l'Europe se targuait de déployer « une politique euro-méditerranéenne ». Cette ambition aurait-elle volé en éclats, au moment même où plusieurs des nations potentiellement partenaires de cette « Euro-Méditerranée » sont en voie de devenir des démocraties ?

Nous en appelons solennellement à tous les gouvernements européens, aux instances de l'UE, à tous les partis politiques pour que soient prises, en concertation avec les partenaires du pourtour méditerranéen, les mesures qui s'imposent d'urgence :

- mettre à disposition des avions pour permettre le rapatriement non seulement des nationaux des pays européens mais de tous ceux qui peuvent et veulent rentrer dans leur pays, tels les Égyptiens qui sont actuellement en Tunisie ;

- permettre l'évacuation par air ou par mer, à partir des portions de territoire libyen qui ne sont plus aux mains de Kadhafi, des étrangers bloqués en Libye et dont leurs gouvernements sont dans l'incapacité de les évacuer ;

- prévoir l'accueil, sur le territoire européen, des réfugiés qui ne peuvent rentrer dans leurs pays ;

- mettre en œuvre sans plus attendre le dispositif permettant d'accorder la protection temporaire à tous ceux qui, dans la situation d'urgence où nous sommes, peuvent légitimement s'en prévaloir ;

- mettre un terme aux patrouilles de Frontex qui empêchent l'arrivée des réfugiés par mer.

Il faut cesser de nourrir la peur des populations européennes en brandissant systématiquement le spectre de l'« invasion ». Il faut cesser de considérer comme une priorité d'empêcher l'émigration en provenance de territoires troublés.

Nous refusons cet égoïsme criminel. Nous voulons une Europe de la solidarité et de l'accueil.

## **Appel pour une évacuation humanitaire des 250 réfugiés érythréens, éthiopiens et somaliens bloqués à Benghazi**

**(10 mars 2011)**

Le réseau Migreurop est en contact avec un groupe de 250 Érythréens, Somaliens et Éthiopiens qui se trouvent actuellement bloqués à Benghazi, en Libye.

Ils lancent un cri d'alarme en dénonçant la situation de danger dans laquelle ils se trouvent. Alors qu'ils demandent protection, la seule proposition qui leur a été faite est un transfert par bus en Égypte, pris en charge par l'OIM (Organisation internationale pour les migrations). Ils refusent cette proposition qui, pour eux, ne répond pas à leur besoin de protection. Ils voudraient pouvoir rencontrer des représentants de l'UNHCR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés)

Parmi eux, il y a des exilés qui ont passé des mois, voire des années dans les prisons libyennes. D'autres ont subi plusieurs refoulements vers la Libye, de la part des autorités libyennes ou italiennes, lors de tentatives de passage en Italie par la mer. Certains d'entre eux ont des dossiers de demandes d'asile enregistrés par l'UNHCR lors de leur séjour dans le camp d'enfermement de Misurata.

La plupart n'ont pas de document d'identité : il leur a été confisqué par les entreprises pour lesquelles ils travaillaient, comme c'était la pratique en Libye.

Fatigués par les longues périodes de détention qu'ils ont eu à subir dans des conditions souvent infra-humaines, terrorisés à l'idée tant de rester en Libye que d'être transférés en Égypte où ils craignent que leur demande de protection internationale ne soit pas prise en compte, ils demandent à être entendus par les instances européennes.

Le 8 mars, 58 réfugiés érythréens faisant partie de la communauté de deux mille réfugiés qui se trouvent à Tripoli ont pu être accueillis sur le sol italien dans une opération d'évacuation coordonnée par l'ambassade d'Italie à Tripoli, le Conseil italien pour les réfugiés et les autorités catholiques de la capitale libyenne. Le réseau Migreurop se joint à la requête des associations italiennes<sup>3</sup> pour demander que les autres réfugiés érythréens de Tripoli soient également transférés. Mais il demande aussi que les réfugiés bloqués dans d'autres villes libyennes, et notamment les 250 qui appellent à l'aide à Benghazi, soient transférés de toute urgence dans un État membre de l'UE où leur demande d'asile pourra être examinée.

3. Cf. *Appello alla Comunità Europea* sur <http://habeshia.blogspot.com>

La situation des réfugiés en Libye est pour une large part la conséquence des arrangements passés entre ce pays, notoirement connu pour maltraiter les étrangers et les réfugiés, et l'Union européenne ainsi que certains États membres, notamment l'Italie.

Sans réaction des plus hautes instances de l'UE, l'Italie a conclu plusieurs accords bilatéraux avec la Libye sur les questions migratoires, et a opéré des refoulements contraires au droit international en 2009 et 2010<sup>4</sup>.

Depuis plusieurs mois, la Commission européenne elle-même était en cours de négociation avec la Libye pour obtenir une collaboration active du régime de Mouammar Kadhafi à l'externalisation des contrôles migratoires. Nul ne pouvait ignorer que le prix de ces tractations serait lourd à payer pour les migrants et les réfugiés.

L'Union européenne et les États membres qui ont joué les apprentis sorciers en flattant un régime dictatorial qu'ils rejettent aujourd'hui doivent assumer leurs responsabilités en prenant en charge les réfugiés qui se trouvent en danger en Libye.

## **Urgence d'un moratoire sur les renvois vers la Tunisie et d'un accueil digne des Tunisiens dans l'UE!**

**(4 avril 2011)**

Depuis deux mois, la Tunisie subit des pressions considérables, notamment de la part de l'Italie, pour renforcer les contrôles à ses frontières et réadmettre ses ressortissants arrivés à Lampedusa. La visite de Silvio Berlusconi ce 4 avril a pour objet d'obtenir des engagements des autorités tunisiennes en ce sens, malgré les appels répétés des organisations de défense des droits des migrants (Migreurop, 22 février, Mare Nostrum, 2 mars et REMDH, 23 mars) et en dépit de la situation exceptionnelle à laquelle le pays doit faire face.

La Tunisie vit des moments historiques et doit relever les défis considérables en termes de construction démocratique. La situation est porteuse d'immenses espoirs mais elle est complexe et rendue particulièrement difficile par la guerre en Libye. La Tunisie a accueilli depuis le début de la crise libyenne plus de 200 000 personnes, soit dix fois plus que l'Italie. Si la majorité des personnes arrivées en Tunisie ont pu être rapatriées vers leur pays d'origine, des milliers d'entre elles sont toujours bloquées dans les campements à la frontière, ne pouvant rejoindre leur pays en guerre, comme c'est le cas pour la Côte d'Ivoire, l'Érythrée et la Somalie.

Il est hypocrite et immoral de la part de l'UE de se réjouir de la révolution en Tunisie tout en exigeant que celle-ci continue, au nom de la supposée nécessité de protéger l'Europe d'un « déferlement migratoire », à jouer le rôle de garde frontière, comme du temps de la dictature de Ben Ali. Il est urgent au contraire de prendre acte des changements démocratiques et de reconstruire les relations entre l'UE et la Tunisie sur des bases équitables et transparentes. Les États européens ne peuvent pas répondre au processus démocratique en cours par une politique répressive à l'égard des migrants, en faisant peser la menace d'un renvoi collectif.

Non seulement cette menace doit être levée, mais les États de l'UE ont la responsabilité d'accueillir dignement celles et ceux qui sont arrivés en Europe ces dernières semaines. Depuis plus d'un mois, l'arbitraire et l'incohérence caractérisent la gestion de la situation par le gouvernement

4. Une plainte contre l'Italie a été déposée à la suite des refoulements d'Érythréens et de Somaliens opérés au mois de mai 2009 vers la Libye [voir le site de Migreurop].

italien. Le traitement qui est réservé aux Tunisiens dans certains centres de rétention en Italie, la chasse aux migrants dans le sud de la France et le jeu de « ping-pong » dont d'autres sont l'objet à la frontière franco-italienne sont inacceptables.

Il est enfin inadmissible que l'Union européenne laisse à la Tunisie la seule responsabilité de l'accueil des personnes fuyant la Libye et qui n'ont pas la possibilité de rentrer dans leur pays. L'Union européenne a le devoir de se montrer à la hauteur de la situation, en prenant exemple sur l'accueil offert par la Tunisie à toutes les personnes fuyant la Libye.

Une situation exceptionnelle appelle des mesures exceptionnelles, et l'UE dispose de tous les outils juridiques et politiques pour y faire face. Les États membres doivent sans plus attendre prendre leurs responsabilités et :

- déclarer un moratoire immédiat sur les renvois de Tunisiens en Tunisie ;
- accorder l'admission exceptionnelle au séjour des Tunisiens déjà arrivés en France et en Italie
- garantir l'accès au territoire européen aux personnes en quête de protection et s'abstenir de toute mesure ou accord qui pourraient l'entraver ;
- mettre en œuvre le dispositif permettant d'accorder la protection temporaire prévue par la directive du 20 juillet 2001 à toutes celles et ceux qui peuvent s'en prévaloir ;
- accueillir, dans le cadre de la réinstallation, les réfugiés présents à la frontière tuniso-libyenne qui le souhaitent ;
- offrir l'asile ou une protection à toutes les personnes qui ne peuvent être rapatriées du fait de la situation dans leur pays d'origine.

À court terme, il importe de mettre en place un programme européen d'aide et de coopération avec la Tunisie qui permette à ses ressortissants d'entrer régulièrement dans les États membres pour y travailler ou y faire des études.

## **Étau mortel en mer Méditerranée/**

### **Des centaines de boat people tués par l'inaction de la coalition internationale**

**(11 mai 2011)**

Depuis janvier 2011, environ 1 000 personnes sont mortes en mer en essayant d'atteindre les côtes fortifiées des rives sud de l'Union européenne. Elles sont venues s'ajouter aux quelque 15 000 morts victimes d'une « guerre aux migrants » qui atteint actuellement des sommets d'inhumanité. Ainsi, selon des informations concordantes, depuis plusieurs jours un bateau transportant plus de 600 personnes est en perdition au large des côtes libyennes<sup>5</sup>, dans l'indifférence générale.

Cette indifférence tue. Dans son édition du 8 mai, le journal britannique *The Guardian* rapporte qu'au début du mois d'avril une soixantaine de *boat people* sont morts de faim et de soif après avoir dérivé des journées entières. Sous la menace des patrouilles chargées d'empêcher l'approche des côtes italiennes et maltaises, ils étaient aussi sous le regard des bâtiments de la coalition internationale engagée en Libye.

5. Dépêche AFP du 11 mai 2011, *Les migrants africains, victimes collatérales de la guerre civile en Libye*.



Une enquête impartiale doit rapidement déterminer les responsabilités de l'ensemble des acteurs qui ont manqué à leur devoir d'assister les bâtiments et les personnes en détresse, violant les lois les plus élémentaires du droit maritime international.

Au-delà de ces événements, symptomatiques des contradictions d'une coalition garante de la « responsabilité de protéger » défendue par la communauté internationale, c'est l'ensemble de la politique européenne d'immigration et de contrôle des frontières qui est en cause. Depuis le début des années 2000, les pays d'Afrique du Nord jouent le rôle de garde-frontières de l'Europe, en pourchassant et en enfermant les personnes qui souhaitent mettre en œuvre leur droit à émigrer (art. 13 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme). La sous-traitance des contrôles migratoires aux régimes dictatoriaux est au cœur de la politique de voisinage de l'UE. Face aux événements historiques que connaît le monde arabe, la réaction des pays européens a été de faire pression sur les forces politiques issues des soulèvements populaires (gouvernement provisoire tunisien, conseil national de la transition libyen) pour qu'elles assument pleinement l'héritage répressif et liberticide des dictateurs-partenaires de l'UE.

Pour empêcher quelques milliers de personnes qui, se saisissant de l'opportunité offerte par l'affaiblissement des appareils policiers, tentaient de se rendre en Europe, l'agence Frontex a déployé ses moyens militaires (navires, avions, hélicoptères...) autour de l'île de Lampedusa et face aux côtes tunisiennes et libyennes. L'objectif de cette opération *Hermès* est de dissuader tout départ vers le nord, au mépris de la convention de Genève de 1951 et du principe de non-refoulement des demandeurs d'asile.

Les exilés partant d'Afrique du Nord et en recherche de protection en Europe sont aujourd'hui pris dans un étau mortel. D'un côté, le régime du colonel Kadhafi les pousse sur de véritables épaves des mers; de l'autre des navires battant pavillon des pays de la coalition internationale refusent d'assister ces *boat people* en péril.

Les États européens et l'agence Frontex ne peuvent pas continuer de violer impunément les conventions internationales en matière de sauvetage en mer et de protection des réfugiés. Une intervention solidaire de l'UE en Méditerranée est possible<sup>6</sup> et doit mettre fin à l'attitude inhumaine des pays européens à l'encontre des migrants partis d'Afrique du Nord. Tant que ces hostilités n'auront pas cessé, la coalition engagée au nom de la « responsabilité de protéger » continuera de tuer au mépris du droit international qu'elle est supposée incarner.

## Une flottille pour enrayer l'hécatombe en Méditerranée

**(7 juillet 2011)**

Depuis le début de la crise libyenne, au mois de février 2011, plusieurs centaines de milliers de personnes ont fui. Au 14 juin, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), dénombrait un million de réfugiés ayant quitté la Libye, dont plus de 500 000 en Tunisie, plus de 300 000 en Égypte et 70 000 au Niger.

Chaque jour, des réfugiés arrivent en Tunisie pour rejoindre des camps déjà surpeuplés. En majorité originaires de pays d'Afrique subsaharienne touchés par des conflits comme la Somalie, le Soudan, l'Érythrée ou la Côte d'Ivoire, leurs occupants ne peuvent être rapatriés et vivent dans

6. Voir le communiqué Migreurop du 3 mars 2011 *Appel pour une intervention solidaire de l'Union européenne en Méditerranée*.

des conditions de plus en plus difficiles, auxquelles s'ajoute le risque croissant de déstabilisation du pays qui les accueille.

Ces réfugiés sont pris en étau : le régime de Kadhafi instrumentalise la question migratoire en forçant au départ des milliers de personnes dans des embarcations de fortune tandis que, accusés d'être des mercenaires à la solde de Tripoli, de nombreux Africains sont victimes d'exactions de la part d'hommes armés dans les zones sous contrôle du CNT (Conseil national de transition)<sup>7</sup>. Les pays de la coalition, de leur côté, ne semblent établir aucun lien entre leur intervention militaire et la fuite de ces exilés. L'Union européenne n'a toujours pas pris d'initiative pour les accueillir<sup>8</sup> ou sauver celles et ceux qui se perdent en mer. Au contraire, elle renforce la surveillance de ses frontières en déployant l'agence Frontex en Méditerranée et les navires de la coalition ne portent aucune assistance aux *boat-people*.

Selon le HCR, plus de 2 000 personnes sont portées disparues en mer depuis le mois de février.

De nombreuses organisations pressent les autorités européennes de prendre des dispositions pour recevoir des réfugiés, aider les pays dans lesquels ils sont contraints de rester, et enrayer cette hécatombe en Méditerranée. En vain. La politique d'inhospitalité des États européens atteint un niveau tel qu'il est de notre devoir d'agir afin de montrer qu'un espace euro-méditerranéen solidaire et respectueux des droits humains est possible.

Réunies à Cecina (Italie), les organisations euroméditerranéennes de défense des migrants ont pris la décision d'affréter une flottille ayant pour mission d'effectuer une surveillance maritime afin que soit enfin portée assistance aux personnes en danger. Elles veulent aussi interpeller les instances de l'UE et les gouvernements des deux rives de la Méditerranée, afin que des relations fondées sur l'échange et la réciprocité soient instaurées au sein de cet espace commun. Cette flottille embarquera des personnalités politiques, des journalistes, des artistes et des responsables des organisations partenaires au projet.

Une telle opération, de grande ampleur, n'aurait un intérêt que si elle mobilise très largement.

Les organisations, les syndicats, les responsables politiques, les marins, les journalistes, les artistes et toutes les personnes intéressées par cette initiative sont invitées à rejoindre la liste d'information « appel intervention Méditerranée »<sup>9</sup>.

7. Voir le rapport de la FIDH, *Retour de mission d'enquête à la frontière égypto-libyenne* [disponible sur Internet].

8. La situation dans les camps de réfugiés du sud de la Tunisie risque de déstabiliser fortement le pays. Voir le rapport de la Cimade et du Gadem, *Défis aux frontières de la Tunisie*, 2011, 50 p. et les communiqués de Human Rights Watch [disponible sur Internet].

9. Pour s'inscrire à la liste, envoyer un mail à [migreurop07@yahoo.it](mailto:migreurop07@yahoo.it)

## Méditerranée : l'OTAN porte enfin secours à des migrants naufragés, l'Union européenne refuse de les accueillir

(20 juillet 2011)

Les associations signataires réclament une intervention solidaire de l'UE pour l'accueil des migrants et des réfugiés qui prennent la mer au péril de leur vie.

Il aura fallu de nombreuses protestations pour qu'enfin, le 11 juillet, un bâtiment espagnol de l'OTAN, l'*Almirante Juan de Borbón*, porte secours en Méditerranée à plus d'une centaine de femmes, d'hommes et d'enfants d'origine subsaharienne<sup>10</sup> ainsi qu'à des Tunisiens et à des Libyens, dont l'embarcation de fortune était en perdition entre la Libye<sup>11</sup>, la Tunisie, l'île italienne de Lampedusa et les côtes maltaises<sup>12</sup>.

Tandis que la perspective de plaintes pénales dirigées contre l'OTAN pour non assistance aux naufragés semble commencer à porter ses fruits, elle laisse l'Union européenne impassible. Aux demandes d'intervention lancées par le navire militaire à Malte et à l'Italie ont, en effet, été opposées des fins de non-recevoir : Rome a prétexté le manque de places disponibles à Lampedusa et les autorités maltaises ont estimé de leur côté que les événements étaient trop éloignés de leur territoire et relevaient de la responsabilité de l'OTAN<sup>13</sup>.

Le même jour, trois rescapés nécessitant des soins médicaux ont été remis par l'*Almirante Juan de Borbón* hors des eaux territoriales tunisiennes à un navire militaire tunisien afin d'être hospitalisés en Tunisie. Puis cinq autres personnes ont été évacuées à La Valette (Malte) par voie aérienne. Six jours durant, l'*Almirante Juan de Borbón* est resté dans les eaux internationales sans qu'aucun État de l'Union européenne, de l'Alliance atlantique ou de la coalition militaire n'accepte d'accueillir ces réfugiés. C'est finalement sur un navire militaire tunisien qu'ont été transférées les personnes secourues, le 16 juillet au matin, sans même que l'*Almirante Juan de Borbón* ait pénétré dans les eaux territoriales tunisiennes.

Mettant en lumière, une fois de plus, l'inhumanité des États européens face aux naufrages dans le canal de Sicile, cet épisode appelle plusieurs constats :

– si le navire de l'OTAN a appliqué – cette fois-ci – la réglementation en matière de devoir d'assistance, cet exemple confine à une dissuasion assez générale de porter secours car les pays européens continuent à violer leurs obligations à la fois en matière de recherches et de secours en mer ;

– l'Italie s'est défaussée en prétextant la saturation du camp de Lampedusa pour refuser l'accueil d'une centaine de personnes, tandis que les rescapés ont été reconduits en Tunisie où, depuis le début de la rébellion en Libye, 650 000 personnes ont trouvé refuge et où plusieurs dizaines de milliers y souffrent, encore aujourd'hui, de conditions très difficiles dans des camps surpeuplés ;

– tous les rescapés ont été conduits d'office en Tunisie ; parmi eux, pourtant, se trouvaient des Tunisiens qui, pour certains d'entre eux, avaient peut-être des raisons de demander l'asile. Il y aurait dans ce cas violation du principe de non refoulement des réfugiés.

10. 114 personnes, 88 hommes, 20 femmes – dont 5 enceintes – et 6 enfants. Source, ministère espagnol de la Défense, *La Armada entrega a Tínez a los inmigrantes rescatados el pasado día 11* [disponible sur Internet].

11. RFI, *Un navire de l'Otan avec 100 immigrés à bord cherche un port qui accepte de les accueillir*, [disponible sur Internet].

12. « Migrants transferred to Tunisian warship », *Time of Malta*, July 16th 2011 [disponible sur Internet].

13. RFI, *Un navire de l'Otan avec 100 immigrés à bord cherche un port qui accepte de les accueillir* [disponible sur Internet].

Quand ils ne laissent pas mourir les boat people en Méditerranée (2 000 réfugiés, es noyé, es entre février et juin, selon le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés), les pays européens, parties à la coalition qui intervient militairement en Libye, se lavent les mains de leurs obligations en sous-traitant à la fragile Tunisie la protection des migrants qui fuient la guerre. À ce jour, aucun dispositif n'a été mis en place par l'Union européenne, qui en a les moyens juridiques et la capacité, pour faciliter leur sauvetage et organiser leur accueil dans les États membres.

Cette situation n'est plus supportable : une fois de plus, les associations signataires réclament une intervention solidaire de l'UE pour l'accueil des migrants et des réfugiés qui prennent la mer au péril de leur vie. Elles appellent à la vigilance les sociétés civiles européennes et africaines, et notamment les gens de mer, pour que cesse l'hécatombe en Méditerranée.

## Des dizaines de migrants meurent à la dérive devant la passivité d'un navire de l'OTAN

(5 août 2011)

L'Italie s'indigne que l'Alliance atlantique ne s'emploie pas à les refouler vers la Libye.

Une patrouille de garde-côtes italiens a secouru presque quatre cents personnes à bord d'une embarcation qui était partie il y a 6 jours de Libye et se perdait depuis plus de 36 heures à 90 milles au large de Lampedusa. Les récits des migrants sont tragiques : des dizaines de migrants seraient morts de faim, de soif et de fatigue durant la traversée, et des cadavres auraient été jetés à la mer<sup>14</sup>.

Selon diverses sources de la presse, un navire de l'OTAN se serait trouvé à 27 milles de l'embarcation en détresse alors que l'unité italienne des garde-côtes a parcouru 90 milles pour porter assistance aux migrants.

L'Italie informe vouloir ouvrir une enquête afin d'éclaircir pourquoi les migrants n'ont pas été secourus par l'OTAN, ce qui impliquerait aussi, selon les propositions récentes du gouvernement italien, qu'ils soient refoulés vers leur port de départ. En effet, il y a quelques jours, le Sénat italien a approuvé une motion présentée par la Ligue du Nord demandant aux navires de l'Alliance atlantique de prendre en charge les migrants au départ de la Libye. Le 2 août, le Sénat italien a approuvé un ordre du jour qui engage le gouvernement italien à demander aux navires de l'OTAN de bloquer et renvoyer les migrants interceptés dans le canal de Sicile. Hier, le président du groupe de la Ligue du Nord au Sénat, Federico Bricolo, a confirmé cette position en déclarant à la presse qu'il devenait urgent que l'OTAN « bloque les migrants au départ de la Libye et les reconduise vers les côtes de ce pays afin d'éviter le grand nombre de morts » aux abords de l'Europe.

L'Italie fait fi des principes établis par le droit de la mer. Si toute personne en danger ou en situation de détresse en mer doit être secourue, elle doit également être débarquée dans un lieu sûr. Ramener des demandeurs d'asile et des réfugiés secourus en mer dans des territoires où leur vie et leur sécurité pourraient être menacées est clairement interdit. Le besoin de protection des migrants et le principe de non-refoulement auraient du être pris en considération à la fois par l'OTAN et par l'Italie. Nous constatons malheureusement qu'au contraire, la non assistance à personne en danger semble devenir la règle dans le canal de Sicile, où l'on déplore officiellement plus de 2000 morts depuis le début de l'année 2011.

14. [http://www.medicisenzafrontiere.it/msfinforma/comunicati\\_stampa.asp?id=2705&ref=testataHomepage2](http://www.medicisenzafrontiere.it/msfinforma/comunicati_stampa.asp?id=2705&ref=testataHomepage2)

Ce nouvel exemple démontre, une fois de plus, que le devoir d'assistance en mer serait donc condamné à ne pas être respecté, sauf à servir à reconduire les réfugiés vers le pays qu'ils fuient. Le 11 juillet dernier, un navire espagnol de l'OTAN avait déjà secouru plus de cent personnes pour finalement les reconduire vers la Tunisie devant le refus des États européens de les accepter sur leur sol.

# Bibliographie

## Articles et Ouvrages

Buzulier Marie, « État des lieux relatifs au problème des passagers clandestins », in *Les ports havres de paix ? Les espaces de la concurrence maritime*, L'Observatoire des Droits des Marins (Ed.), 2006, p.31-49.

Clochard Olivier, « L'interminable errance des passagers clandestins maritimes », in *L'asile au sud*, Cambrezy & al. (Ed.), Paris, La Dispute, 2008, p. 173-186.

Goy Raymond, « Le régime international du passager clandestin », *Annuaire du droit de la mer*, 2001, p. 169-183.

Goy Raymond, « Les passagers clandestins en droit international », in *Les ports havres de paix ? Les espaces de la concurrence maritime*, L'Observatoire des Droits des Marins (Ed.), 2006, p. 81-87.

Julinet Stéphane, « Comment faire cesser la pratique illégale de la consignation des passagers clandestins à bord des navires de commerce dans les ports français ? » in *Les ports havres de paix ? Les espaces de la concurrence maritime*, L'Observatoire des Droits des Marins (Ed.) , 2006, p. 73-80.

Le Bourhis Kristenn, *Les transporteurs et le contrôle des flux migratoires*, L'Harmattan, Paris, 2001, 175 p.

Raulin (de) Arnaud, « L'affaire du *MC Ruby* et les tendances nouvelles » in *Les ports havres de paix ? Les espaces de la concurrence maritime*, L'Observatoire des Droits des Marins (Ed.) 2006, p. 89-108.

Walters William, « Bordering the Sea: Shipping Industries and the Policing of Stowaways », *Borderland (e-journal)*, Vol. 7 / n° 3, 2008, 25 p.

## Rapports et Notes

Anafé, *Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, 1998-1999*, 1998, 36 p.

Anafé, *Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, 1998-1999*, 1999, 26 p.

Anafé, *Campagne de visites des zones d'attente en France - novembre 2005 à mars 2006*, 2006, 68 p.

Attali Judith, *Le transport maritime de passagers clandestins*, université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille III (mémoire de master de droit maritime et des transports), 2008.



Civipol<sup>1</sup>, *Étude de faisabilité relative au contrôle des frontières maritimes de l'Union européenne*, Bruxelles, 2003, 92 p.

Delaye Marie-Camille, *Les garanties P&I*, université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille III (mémoire de master de droit maritime et des transports), 2007.

Unhcr, *Note sur les passagers clandestins en quête d'asile*, 1988

Unhcr, *Note d'information sur la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés sauvés en mer*, 2002.

Unhcr, *Note d'information en vue de la table ronde d'experts sur le sauvetage et l'interception en mer en Méditerranée*, 2005.

## Sites Internet

Association française des capitaines de navires (Afcan) : [www.afcan.org](http://www.afcan.org)

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé) : [www.anafe.org](http://www.anafe.org)

L'observatoire des droits des marins : [www.obs-droits-marins.fr](http://www.obs-droits-marins.fr)

International Maritime Organization (Oim) : [www.imo.org](http://www.imo.org)

### Ont participé à la rédaction du rapport :

(p. 4) Olivier Clochard, Claire Rodier

(p.9) Mathilde Blézat

(p. 31) Olivier Clochard

(p. 44) Julia Burtin

(p. 56) Olivier Clochard, Maud Steuperaert

(p.73 ) Marine De Haas, Max Sabadell

(p.92 ) Marine De Haas, Morgane Truchi, Marie Martin, Julia Burtin, Olivier Clochard, Filippo Furi, Eva Ottavy

### Ont contribué à l'élaboration du rapport :

Jean-Pierre Alaux, Emmanuel Blanchard, Pauline Boutron, Julia Burtin, Sara Casella Colombeau, Marie Charles, Olivier Clochard, Marine De Haas, Brigitte Espuche, Filippo Furri, Caroline Intrand, Marie Martin, Alain Morice, Eva Ottavy, Sara Prestianni, Roselyne Rochereau, Claire Rodier, Max Sabadell, Maud Steuperaert, Morgane Truchi

**Edition Finale** : Alain Morice

**Cartographie** : Olivier Clochard, Orhan Deniz

**Coordination** : Olivier Clochard

**Maquette** : Alterpage - Caroline Maillary

Photo de couverture :

Le port de Gênes © Mattia Santini

Ce rapport a été publié grâce au soutien de :



1. Le Civipol est une société de conseil et de service du ministère français de l'Intérieur

Pour cette troisième édition de son rapport annuel, le réseau Migreurop poursuit son évaluation critique de l'externalisation des politiques migratoires mises en place par les gouvernements de l'Union européenne et de ses effets sur les populations. Si ce processus comporte des aspects très divers, allant de l'attribution restrictive des visas aux opérations de l'agence Frontex en passant par les accords de réadmission, ce rapport, rédigé sur la base d'enquêtes originales, est consacré à l'étude de deux visages assez méconnus de la sous-traitance des contrôles migratoires aux portes de l'Europe et même bien au-delà.

Dans une première partie, élargissant les investigations menées précédemment en Turquie, on s'intéresse plus particulièrement à la frontière orientale de ce pays avec l'Iran, dans une région marquée par de nombreuses arrivées d'émigrants en provenance des pays voisins, mais aussi du reste de l'Asie et d'Afrique. En quête de protection ou de paix civile, la majeure partie de ces hommes, femmes et enfants sont exposés à des traitements inhumains aussi bien de la part des passeurs que des autorités turques, qui les arrêtent et les placent dans des geôles. Les personnes qui ne sont pas renvoyées vers l'Iran sont assignées à résidence à Van – ville proche de la frontière – et doivent faire face à un système d'asile temporaire mais interminable en fait, très humiliant et source de multiples formes d'oppression, notamment pour les femmes. En prévision de l'adhésion de la Turquie à l'Union, les autorités européennes demandent au gouvernement de ce pays d'améliorer les conditions d'existence de ces exilés, en construisant des centres d'accueil et de rétention, lesquels s'apparentent malgré tout à des lieux de mise à l'écart et de privation de liberté.

La deuxième partie, divisée en quatre chapitres, montre les diverses facettes du traitement réservé aux « passagers clandestins » à bord des bateaux de la marine marchande et dans les ports maritimes au départ comme à l'arrivée, à partir d'observations et interviews dans une vingtaine de sites portuaires autour de l'Europe. De la prévention à la capture et à l'enfermement puis au renvoi, le régime appliqué à ces passagers demeure discret, opaque et peu respectueux des droits de la personne humaine. L'application de nouveaux plans de sûreté de plus en plus contraignants et sophistiqués se traduit par un transfert de la responsabilité des États à des sociétés privées, tant pour les contrôles à terre ou en mer que pour la prise en charge des passagers interceptés. Par divers moyens pas toujours légaux, sous la menace financière d'assureurs tout-puissants, l'enjeu est d'empêcher à la source le départ de ces migrants, ou à défaut de créer pour les différents acteurs (armateurs, marins, autorités portuaires) l'obligation de les renvoyer soit vers leur pays d'origine, soit vers les ports d'où ils proviennent. Le rapport montre ainsi un autre aspect de l'enfermement des étrangers dans des lieux difficilement accessibles, sur les navires et dans les ports, ces derniers espaces sous-traités au regard du public venant en quelque sorte compléter la cartographie que Migreurop propose des camps d'étrangers en Europe et dans les pays méditerranéens.

Octobre 2011

10 euros

# Migreurop

21ter rue Voltaire 75011 Paris

Tél : +33 1 53 27 87 81

Fax : +33 1 43 67 16 42 - [contact@migreurop.org](mailto:contact@migreurop.org)

[www.migreurop.org](http://www.migreurop.org)