L'Union européenne et le sauvetage des migrants-naufragés en Méditerranée : le droit comme rempart à l'indignité.

Dr Pierre Micheletti,
Membre de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH)
Administrateur de SOS Méditerranée
Ancien président d'Action contre la faim et de Médecins du Monde.
Responsable du diplôme « Santé — Solidarité — Précarité » à la Faculté de médecine de Grenoble (UGA)

03 Juin 2024



Coup de vent sur la rade d'Alger, Théodore Gudin, 1831, musée de la Marine, Paris

Des voix s'élèvent de toutes parts pour alerter sur les limites financières et politiques auxquelles se heurte désormais l'aide humanitaire internationale dans sa capacité de déploiement.
Les fonds gouvernementaux, qui représentent 80 % des ressources annuelles, traduisent des choix directement liés aux priorités politiques des pays donateurs. La situation des secours à l'égard des migrants-naufragés en Méditerranée illustre de façon caricaturale les logiques d'une « compassion à géométrie variable ».

La perspective des élections du nouveau Parlement européen en juin 2024 dote la question du sauvetage d'un relief et d'enjeux cruciaux. Les futures orientations de l'Union européenne (UE) seront évidemment influencées par le résultat de cette élection. Le Forum Humanitaire Européen qui se tenait à Bruxelles les 18 et 19 mars derniers aurait pu constituer un espace légitime pour inscrire les secours en mer à l'agenda politique de l'Union européenne. Ce sujet a pourtant été totalement occulté.

De même, on ne peut que regretter qu'il ne soit fait aucune mention explicite de la question du sauvetage des naufragés dans la toute récente publication de la stratégie humanitaire du gouvernement français pour sa programmation 2023-2027[1]. Il n'est pas trop tard. Deux objectifs du plan peuvent facilement et utilement accueillir un volet en résonance avec les secours en mer,

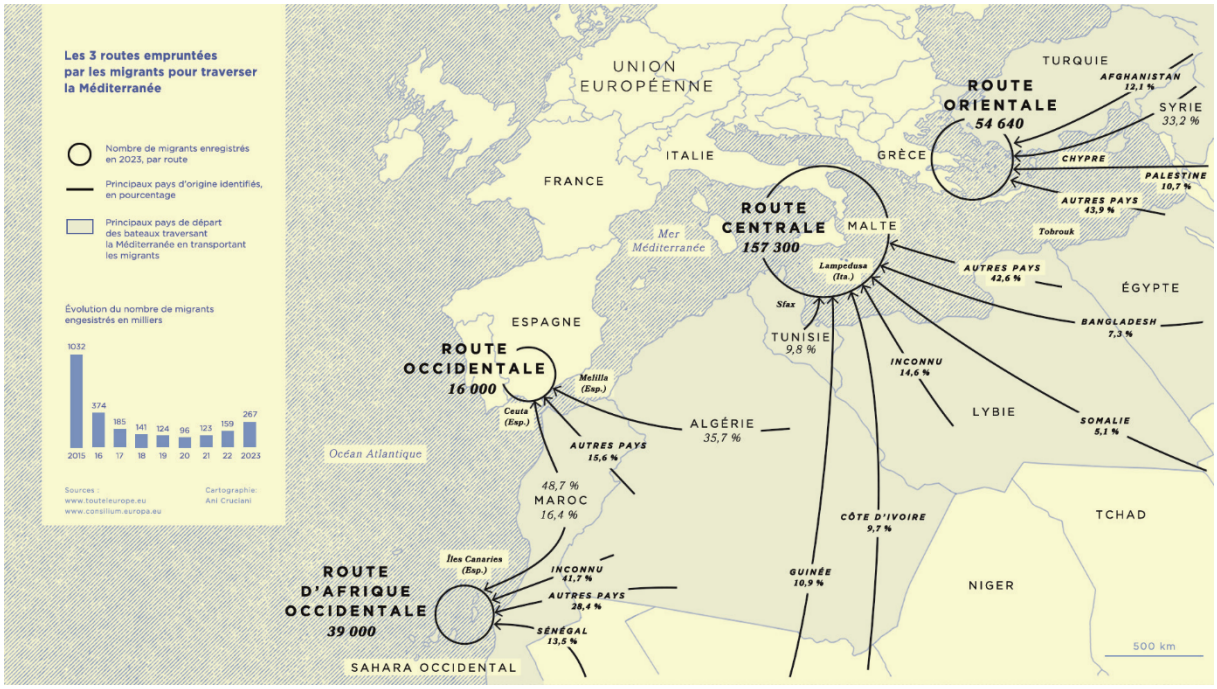
[1] https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie-humanitaire-fr_cle8c1cde.pdf

contribuant à combler les carences constatées. L'un des objectifs affirme la nécessaire attention portée aux femmes et aux enfants, populations particulièrement fragiles parmi les migrants, à fortiori parmi ceux qui tentent la traversée (II.4 et II.5). 14 % de l'ensemble des personnes arrivées en Italie en 2016 après avoir traversé la Méditerranée étaient des enfants non accompagnés. Entre 2014 et 2020, au moins 2300 enfants sont morts ou ont disparu au cours de leur voyage migratoire[2]. Les femmes représentent 20 % des arrivées maritimes en Europe, avec une moindre chance de survivre à la traversée que les hommes[3]. Un autre objectif de la stratégie humanitaire affirme que la France défendra l'action humanitaire comme priorité européenne (IV.1.B).

I. La Méditerranée est la porte d'entrée principale vers l'Europe, et l'épicentre mondial de la mortalité des migrants

1. Une migration vers l'Europe qui a connu une nette augmentation en 2023

Depuis les années 2014-2017, la Méditerranée centrale est redevenue la principale voie d'entrée des migrants en Europe[4]. En 2023, plus de la moitié des migrants irréguliers recensés sur cette route (56 %) proviennent d'Afrique subsaharienne, principalement de Guinée et de Côte d'Ivoire. Les autres nationalités les plus représentées, par ordre décroissant sont : Égypte, Tunisie, Bangladesh, Pakistan, Burkina Faso, Syrie, Cameroun, Mali[5]. Selon le Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations unies, 266 940 migrants et réfugiés ont débarqué — à 97 % par voie maritime — en douze mois dans les États méridionaux de l'Europe : Espagne, Italie, Grèce, Malte et Chypre.



Source : « Les 3 routes empruntées par les migrants pour traverser la Méditerranée », Ani Cruciani, *Toute l'Europe*, 2023 (données https://www.consilium.europa.eu/fr/infographics/migration-flows-to-europe/)

[2] https://www.migrationdataportal.org/fr/themes/child-and-young-migrants
[3] https://journals.openedition.org/lhomme/43037
[4] https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/09/19/la-mediterranee-centrale-redevient-la-premiere-porte-d-entree-irreguliere-vers-l-europe_6190009_4355770.html
[5] https://www.consilium.europa.eu/fr/infographics/migration-flows-to-europe/

L'année 2023 aura confirmé la tendance à la hausse des flux d'arrivées via la Méditerranée, et — phénomène nouveau — par l'Atlantique, et l'archipel espagnol des Canaries. Cette poussée marque une augmentation de 67 % par rapport au nombre d'arrivées en 2022 en Europe. La décrue qui avait suivi le pic historique de 2015 a cessé, et les courbes repartent à la hausse.
Absorbant 59 % de ce courant migratoire traversant la *mare nostrum*, l'Italie est en première ligne. La Tunisie est devenue le point de départ primordial vers l'Europe, remplaçant dans ce rôle la Libye. En 2021, les deux tiers du flux d'arrivées en Italie provenaient de Libye, contre un tiers provenant de la Tunisie. La proportion s'est aujourd'hui inversée. Le flux émanant du littoral libyen (soit 52 000 personnes) est resté constant de 2022 à 2023 quand celui issu des côtes de Tunisie a plus que triplé.

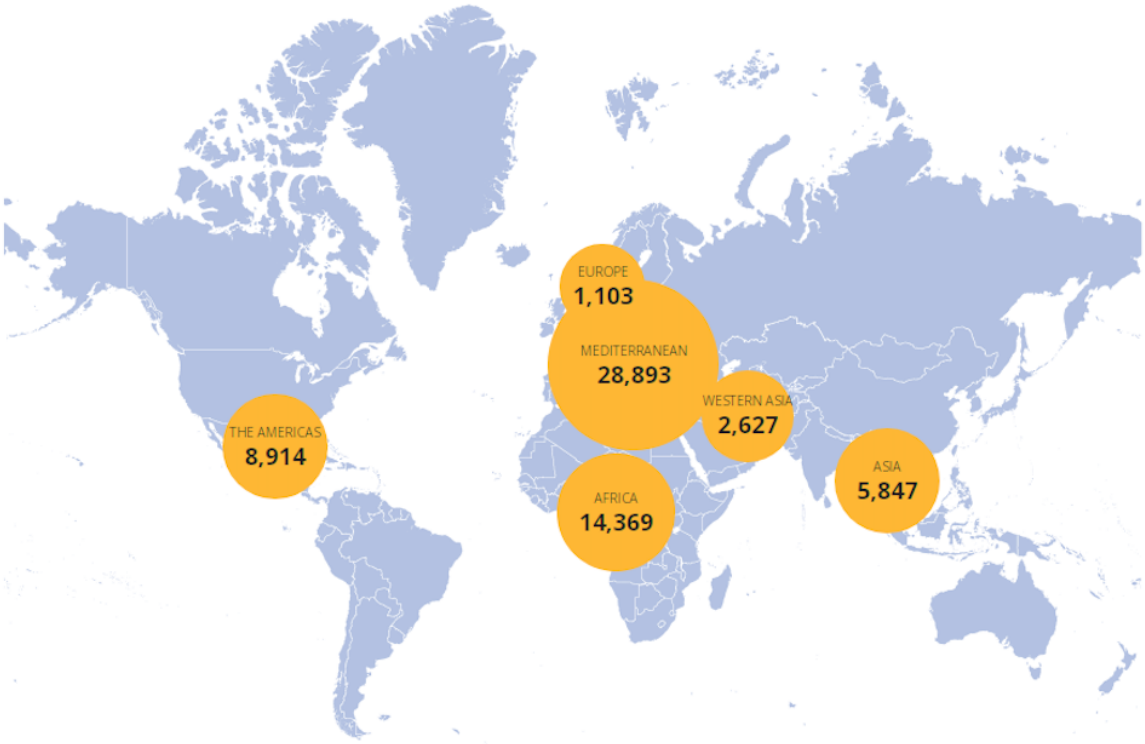
2. Des évolutions politiques récentes en Afrique peuvent encore renforcer les flux migratoires vers l'Europe

La clarification des politiques mises en œuvre par l'Union européenne est d'autant plus nécessaire que les pays de la zone sahélienne prennent des décisions qui peuvent avoir des conséquences sur l'appauvrissement des pays comme le Niger, le Mali et le Burkina Fasso qui viennent de décider de quitter la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CDAO), avec des diminutions potentielles des « remises migratoires » des émigrés de ces pays travaillant en Afrique subsaharienne[6]. Un renforcement des trafics, renforcé par la pauvreté et la récente abrogation par le Niger de la Loi condamnant ces activités est à prévoir[7]. Les flux migratoires vers l'Europe, dont l'augmentation a déjà été forte en 2023[8], pourraient connaître une nouvelle accélération.

3. La Méditerranée centrale est la voie la plus dangereuse pour les migrants

Les drames récurrents — pas toujours documentés, car certains naufrages se font sans témoins — des noyades en Méditerranée sont aujourd'hui l'une des expressions les plus pathétiques de la fuite à tout prix de personnes désespérées, acceptant tous les risques dans leur aspiration à plus de sécurités fondamentales. C'est ainsi en Méditerranée que l'on dénombre désormais le plus de décès sur le chemin de la migration. De 2014 à janvier 2024, le nombre de morts est estimé à 28 888 personnes.

[6] https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/02/02/en-cote-d-ivoire-les-ressortissants-saheliens-inquiets-apres-l-annonce-de-la-sortie-de-leur-pays-de-la-cedeao_6214452_3212.html
[7] https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/11/28/niger-le-regime-militaire-abroge-une-loi-contre-les-trafiquants-de-migrants_6202734_3212.html#:~:text=Le%20r%C3%A9gime%20militaire%20nig%C3%A9rien%20a,soir%2027%20novembre%2C%20le%20gouvernement.
[8] https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/01/09/en-2023-l-europe-a-fait-face-a-un-rebond-migratoire-venu-du-sud_6209816_3212.html



Source : « Nombre de décès le long des routes migratoires du 1er janvier 2014 au 27 janvier 2024 », *Projet Migrants disparus*, 2024, URL : https://missingmigrants.iom.int/fr

Il est un aspect des questions migratoires qui ne se prête pas à de rudes et parfois manichéennes controverses politiques : c'est la question du devoir de recherche et d'assistance aux naufragés. Car cette question relève d'un cadre juridique qui ne fait pas débat. Ni au regard du Droit de la mer[9] ni en référence au Droit international humanitaire[10]. Dès lors, comme l'a également réaffirmé la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), l'acceptance et l'inertie des gouvernements des États membres de l'Union européenne — sous couvert de lutte anti-migration — devant les drames récurrents est intolérable : au plan moral, légal et politique[11].

---

[9] Conventions SOLAS — 1974 *(Safety Of Life At Sea)* ;
https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx
UNCLOS Montego Bay, 1982 *(United Nations Convention on the Law of the Sea)*;
https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf
IMO — MSC 167 (78), 2004 *Directives sur le traitement des personnes secourues en mer.*
https://wwwcdn.imo.org/localresources/fr/MediaCentre/HotTopics/Documents/Pages%20from%20MSC%2078-26-Add.2%20-%20FR.pdf
Convention SAR — 1979 (SearchAndRescue)
https://www.imo.org/fr/about/Conventions/Pages/International-Convention-on-Maritime-Search-and-Rescue-(SAR) .aspx
(Convention SAR, chapitre 2 § 2.1.1)
(Convention SAR, chapitre 3.1.9).

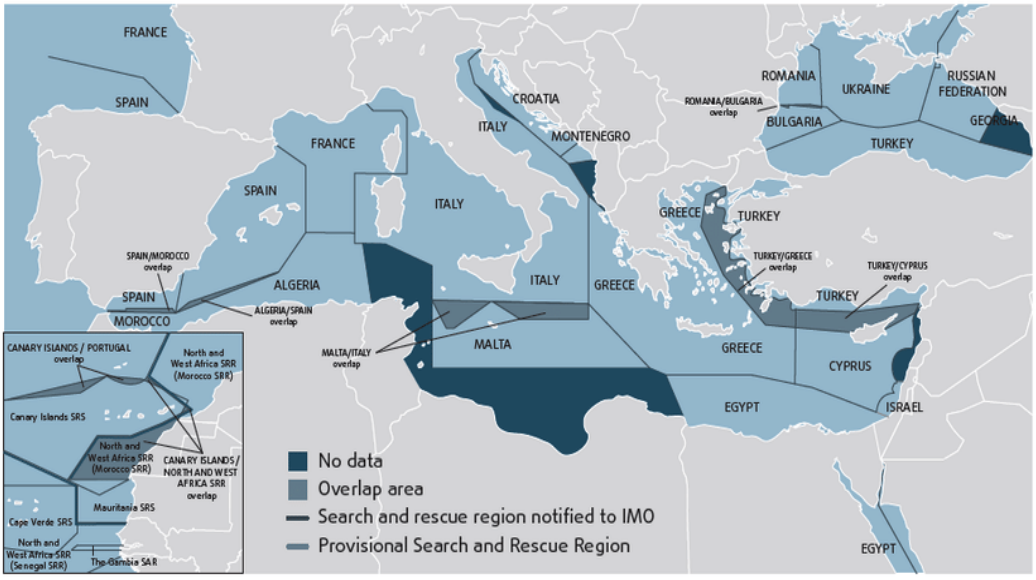
[10] Convention et Protocole relatifs au Statut des Réfugiés
https://www.unhcr.org/fr/media/convention-et-protocole-relatifs-au-statut-des-refugies
Legal considerations on the roles and responsibilities of States in relation to rescue at sea, non-refoulement, and access to asylum (2022) : https://www.refworld.org/docid/6389bfc84.html

[11] https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/12/15/aucune-disposition-en-matiere-de-lutte-contre-l-immigration-illegale-ne-saurait-justifier-un-renoncement-aux-obligations-du-droit-international_6206048_3232.html

II. L'Union européenne, financeur primordial de l'aide humanitaire internationale, fait preuve de cécité sur les drames qui surviennent à ses portes

1. Le découpage de la Méditerranée en zones de Recherche et de Sauvetage (SAR)

Une zone SAR (*search and rescue*) est un espace maritime aux dimensions définies, où des services de recherche et de sauvetage sont assurés par un État côtier à proximité, à commencer par la coordination des opérations. Une zone SAR s'étend à la fois sur les eaux territoriales et internationales ; ce n'est pas une zone où l'État jouit d'une autorité ou de droits étendus, mais plutôt un espace de responsabilité. Au sein de sa zone SAR, l'État côtier doit assurer la prise en charge et la coordination des secours en mer et trouver un lieu sûr où débarquer les rescapés[12]. Un « lieu sûr » se définit comme une destination où les naufragés verront assurer leurs besoins vitaux fondamentaux (abri, nourriture, eau, accès aux soins…) ; où ils seront en sécurité ; et où ils pourront bénéficier d'un examen de leurs droits en vue d'une éventuelle demande d'asile.



Source: International Maritime Organisation, 2011

La zone SAR libyenne, principal théâtre d'intervention des navires de sauvetage, a été créée en 2018. Depuis cette date, elle concentre des dysfonctionnements et des violences, passés sous silence par l'UE qui finance le dispositif mis en place dans ce pays. Ces agissements des garde-côtes libyens sont ainsi régulièrement dénoncés par les Organisations Non-Gouvernementales (ONG).
Jusqu'à 2018, la Libye n'avait pas déclaré de zone SAR au large de ses eaux territoriales, faute d'une flotte suffisante et surtout d'un « centre de coordination » fiable, capable de communiquer avec la haute mer. Pour éviter un « triangle des Bermudes » des secours, les Italiens avaient alors élargi de fait — sinon en droit — leur champ d'activité. Le 28 juin 2018, Tripoli a soudainement déclaré sa zone « SAR » et son « centre de coordination » auprès de l'Organisation Maritime Internationale (OMI), officialisés du jour au lendemain. Les Italiens ont alors passé le relais.

Cette évolution résulte d'un vaste programme européen de soutien à la Libye datant de 2017, doté de 46 millions d'euros, qui visait tout à la fois le renforcement des frontières de l'Union, la lutte contre son immigration illégale et l'amélioration des opérations de sauvetage en mer. Ce plan prévoyait des

[12] https://sosmediterranee.fr/sauvetage-en-mediterranee/

moyens financiers de 6 millions d'euros par an, sur plusieurs années, pour aider Tripoli à créer sa propre SAR et son Centre de coordination et de secours maritime, *Maritime Rescue Coordination Center* (MRCC). À ce budget, était adjoint 1,8 million d'euros, via le Fonds pour la sécurité intérieure de l'Union[13], sans que l'on connaissance précisément le contenu des prérogatives et demandes faites aux autorités libyennes pour jouer ce rôle. Malgré les dénonciations récurrentes des ONG sur le comportement des garde-côtes libyens, l'Union européenne se félicite des résultats obtenus[14].

En outre, la Convention SAR de 1979 prévoit seulement pour ses États-Parties une obligation de moyens, et non de fins, en ce qui concerne les capacités de sauvetage en mer et la coordination avec d'autres États (existence de moyens de services de SAR en mer, coordination des services entre États et création de centres de coordination — chapitres 2 et 3 de l'Annexe à la convention —)[15]. Or si la majorité des États riverains de la Méditerranée y ont adhéré, ce n'est pas le cas de tous. L'Égypte et Israël ne l'ont ni signée ni ratifiée[16]. Malte a refusé de ratifier les « amendements de 2004 » qui confèrent à l'État responsable du SAR la responsabilité de la prise en charge (« conduite en lieu sûr des personnes débarquées »), ce qui avait donné lieu au blocage en mer du navire Aquarius en 2018 entre l'Italie et Malte[17]. Il apparaît donc nécessaire de renforcer le cadre juridique international pour les opérations SAR, et qu'il soit uniformisé en Méditerranée.

2. L'abandon du dispositif *Mare Nostrum* : témoin d'un défaut de solidarité des pays européens

Le naufrage survenu le 3 octobre 2013 à Lampedusa, coûtant la vie à 368 migrants, provoqua une profonde émotion en Italie et Enrico Letta, alors président du Conseil, déclencha une opération militaro-humanitaire destinée à la fois à secourir les immigrants naufragés et à dissuader les passeurs. Ce dispositif, souvent salué pour son efficacité et son humanité, a eu une durée de vie éphémère. En effet, le coût de ce déploiement militaire était important, estimé à environ 9 millions d'euros par mois. Il fut presque entièrement supporté par l'Italie, l'Europe n'ayant accordé qu'une aide minime, dont Rome demandait avec constance l'augmentation. Outre son coût, cette opération fut aussi critiquée, car elle aurait eu, selon ses détracteurs, l'effet inverse de celui recherché en facilitant le passage de clandestins. En effet, certains passeurs se contentaient d'acheminer leurs passagers dans les eaux italiennes à l'aide d'un navire mère, puis les abandonnaient à bord de petites embarcations. Pour ces raisons, de nombreuses personnalités en Italie demandèrent l'arrêt de l'opération. Ce fut notamment le cas du ministre de l'Intérieur Angelino Alfano. Il annonça finalement le 27 août 2014 que cette opération serait remplacée par « Frontex Plus », un programme géré par l'Union européenne de contrôle des frontières, et que l'UE prendrait le relais de l'Italie dans son financement.

L'opération prendra donc fin le premier novembre 2014. En remplacement, Frontex mènera l'opération Triton[18], bien moins ambitieuse, celle-ci se contentera de patrouiller dans les eaux territoriales italiennes. Surtout, elle n'aura ni mandat ni équipement pour procéder à des opérations de recherche et sauvetage en haute mer[19]. L'abandon de ce programme traduisit ainsi une triple défaillance de l'UE :

- L'absence de solidarité entre les pays de l'Union, en particulier dans leur soutien à l'Italie.
- Une incapacité à mesurer la détermination de personnes qui veulent à tout prix échapper à la violence et à la désespérance.
- Une myopie collective sur les risques encourus par les migrants lors de traversées sauvages.

[13] https://www.mediapart.fr/journal/international/111018/migrants-le-hold-de-la-libye-sur-les-sauvetages-en-mer
[14] https://www.consilium.europa.eu/fr/infographics/eu-action-migration-libya/
[15] https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201405/volume-1405-I-23489-French.pdf
[16] https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/About/Conventions/StatusOfConventions/x-Status.xlsx
[17] https://www.liberation.fr/debats/2018/06/17/aquarius-les-europeens-le-droit-et-la-morale_1659859/
[18] https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/eu-migration-policy/saving-lives-sea/
[19] https://fr.wikipedia.org/wiki/Op%C3%A9ration_Mare_Nostrum

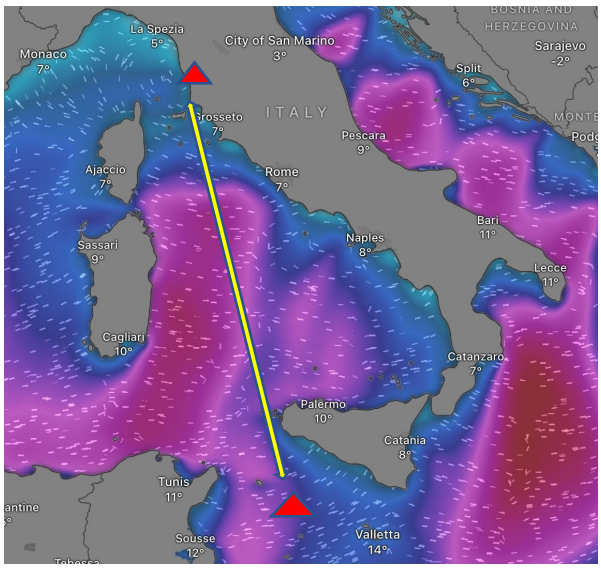
Ce repli dans l'implication de l'Union européenne au service du sauvetage, est d'autant plus inacceptable que l'UE est par ailleurs l'un des contributeurs majeurs à l'enveloppe annuelle consacrée à l'aide internationale d'urgence[20].

On assiste de fait en Méditerranée à la mise en place d'une stratégie de « défaussement » de l'entité qui se revendique comme la plus grande démocratie mondiale, au profit d'autorités libyennes et tunisiennes aux comportements obscurs et violents, et — par transfert de mandat — à des ONG. Ces dernières sont pourtant, par ailleurs, soumises à des stratégies délibérées de harassement et d'empêchement à agir. Sans aucune contribution financière de la part de l'UE aux profits des actions qu'elles déploient. Certaines agences des Nations unies se sont, elles aussi, exprimées publiquement en 2023 pour dénoncer la situation qui prévaut en Méditerranée. Dans une prise de parole commune, l'Organisation Internationale pour les Migrants (OIM), le Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR) et le Fond des Nations Unis pour l'enfance (Unicef) ont publiquement appelé les États à « prendre leurs responsabilités »[21].

III. Une stupéfiante stratégie : ne pas aider, et laisser les pays riverains de la Méditerranée entraver ceux qui aident…

1. Primum non nocere !

La formule (traduite comme « d'abord ne pas nuire ») — familière pour les professionnels de santé — semble ne pas inspirer la politique de l'union européenne, bien au contraire. Ainsi, en décembre 2023, *l'Ocean Viking*, navire affrété par SOS Méditerranée, a secouru 26 personnes. Pour débarquer ces rescapés, les autorités italiennes ont assigné le port lointain de Livourne. Ce port était à plus de 1000 km (soit plusieurs jours de navigation) de la zone de secours des naufragés, alors qu'il y avait à cette période des besoins cruciaux de capacités de recherche et de sauvetage[22]. Ce scénario s'est renouvelé dès janvier 2024 : nouvelle désignation de Livourne pour le débarquement, éloigné de 1100 km du point de prise en charge d'un groupe de 71 personnes (dont 5 femmes et 16 mineurs non accompagnés).



[20] *Development initiatives, Global Humanitarian Assistance, report 2023, Fig1.5,* p. 34 *https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2023/*

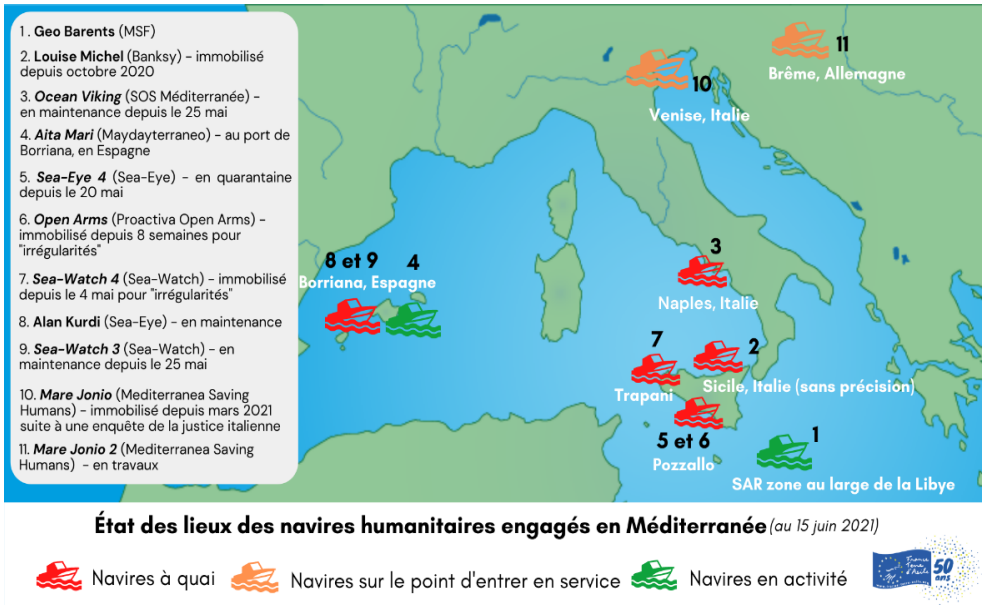
[21] https://news.un.org/fr/story/2023/08/1137522

[22] https://sosmediterranee.fr/sauvetages/sauvetage-26-personnes/

« Port sûr » imposé au navire de SOS Méditerranée en décembre 2023, avec 26 personnes secourues à son bord (carte réalisée par l'auteur).

2. La question cruciale de l'immobilisation récurrente des navires de sauvetage

Une photographie de la situation globale des navires de sauvetage à l'approche de l'été 2021 rend compte des paralysies répétées des moyens de secours qui existait déjà à cette date. La quasi-totalité des navires était ainsi immobilisée à la mi-juin 2021. Le Geo Barents, affrété par l'ONG Médecins sans frontières depuis le 26 mai, était alors le seul bateau d'ONG opérationnel en Méditerranée centrale, avec l'Aita Mari du collectif espagnol Maydayterraneo.



Source : état des lieux des navires humanitaires engagés en Méditerranée, 2021[23]

Si certains navires furent retenus à quai pour effectuer une quarantaine ou des opérations de maintenance, la plupart ont alors été immobilisés par les autorités italiennes pour des raisons beaucoup plus opaques, notamment pour des « irrégularités de nature technique ». Ainsi, le Sea-Eye 4 de l'ONG allemande Sea-Eye fut bloqué le 4 juin par les garde-côtes italiens pour « non-respect des règles de sécurité » après avoir effectué une quarantaine au port sicilien de Pozzallo. Il en alla de même pour l'Open Arms (Proactiva Open Arms), le Louise Michel (Banksy), le Mare Jonio (Mediterranea Saving Humans) ainsi que pour les navires Sea-Watch 3 et 4 (Sea-Watch) et l'Alan Kurdi (Sea-Eye), après avoir été immobilisé par les autorités italiennes pendant près de six mois en Sardaigne[24]. SOS Méditerranée s'est trouvé confrontée à de tels blocages trois fois en quelques semaines, en novembre et décembre 2023, puis en février 2024[25]. Le 2 mars, alors que l'équipage de l'ONG allemande Humanity procédait au sauvetage de personnes en détresse en mer, les garde-côtes libyens ont ouvert le feu. Plusieurs migrants se sont alors jetés à l'eau et l'un d'eux s'est noyé[26].

3. La stratégie d'entrave des navires s'est encore renforcée à partir de 2023

[23] Cette partie est directement tirée de la publication : https://www.vuesdeurope.eu/question/sur-les-10-navires-humanitaires-menant-des-operations-de-recherche-et-de-sauvetage-de-migrants-en-mediterranee-combien-etaient-immobilises-au-15-juin/

[24] Ibid

[25] https://sosmediterranee.fr/communiques-et-declarations/cp-locean-viking-detenu-sur-la-base-de-declarations-mensongeres-de-patrouilleurs-libyens-violant-le-droit-maritime/

[26] https://www.infomigrants.net/fr/post/55598/ils-ont-tire-a-balles-reelles--un-migrant-se-noie-apres-lintervention-des-gardecotes-libyens-sur-une-operation-de-sauvetage

La loi Bossi-Fini, votée en Italie en 2002, a constitué un point de bascule dans le traitement de l'immigration en Italie. Umberto Bossi, à l'époque chef du parti xénophobe de la Ligue du Nord, et Gianfranco Fini, chef de file des postfascistes d'Alliance nationale, promettaient un durcissement des conditions d'accueil des migrants en Italie pour décourager les candidats au départ. Elle s'est pourtant avérée inefficace, et génératrice de beaucoup de controverses politiques au sein de la classe politique italienne[27]. Ministre de l'Intérieur à partir de 2018, Matteo Salvini va redoubler d'efforts pour restreindre les activités des ONG allant jusqu'à leur refuser l'accès aux ports italiens. Il est aujourd'hui visé par des poursuites à cet égard. Giorgia Meloni va, quant à elle, opter pour une stratégie plus subtile, celle de l'épuisement des ONG de secours en mer.

Début 2023, la législation italienne va intégrer les effets du décret-loi « Piantedosi », qui limite la capacité des navires des ONG de recherche et de sauvetage à effectuer plusieurs opérations de secours consécutives. Tout écart, pour des motifs parfois aussi futiles que pernicieux, peut désormais conduire le navire et son équipage à une immobilisation forcée. L'interpellation du ministre italien à l'origine du décret, par la Commissaire aux droits de l'homme de Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, pour demander le retrait du décret, est pourtant restée sans effet[28]. L'ONG SOS Méditerranée s'est trouvée confrontée à de tels blocages trois fois en quelques semaines, en novembre et décembre 2023, puis en février 2024[29]. Sur l'ensemble de l'année 2023, 16 détentions administratives ont été prononcées en Italie sur la base du nouveau décret, immobilisant les différents navires durant 320 jours cumulés. En désignant des ports distants pour débarquer les rescapés, les autorités italiennes ont de plus imposé aux bateaux l'équivalent d'une année de navigation inutile[30], pénalisant lourdement les dépenses en combustible des navires de sauvetage des ONG.

Une victoire relative vient d'être obtenue par les organisations humanitaires de secours en mer. La justice italienne a récemment disculpé les ONG d'aide aux migrants de tout lien avec les passeurs libyens. Trois ONG, Jugend Rettet, Save the Children, Médecins sans frontières, ainsi que vingt et un de leurs membres étaient soupçonnés de s'être livrés à des actions favorisant l'immigration clandestine vers l'Italie. Il leur était notamment reproché d'avoir fait monter à bord, lors d'opérations de sauvetage menées en 2016 et 2017, des personnes qui ne se trouvaient pas en situation de danger en mer et de s'être coordonnées avec des trafiquants libyens pour transborder des groupes de migrants. Un non-lieu a été prononcé au tribunal de Trapani (Sicile) en avril 2024[31].

Cette décision de justice n'a pourtant pas empêché aussitôt une nouvelle offensive des autorités italiennes. Une interdiction a été prononcée à l'égard des organisations qui assurent le repérage, par voie aérienne, des embarcations en détresse. Les avions d'ONG comme « Pilotes sans frontières » ou « See Watch » sont les « yeux » des bateaux de secours des navires qui assurent les sauvetages dès lors qu'une situation de péril est signalée. L'autorité italienne de contrôle de l'aviation (Enac), affirmant que la surveillance en mer est la mission des seuls garde-côtes, a publié des ordonnances interdisant aux humanitaires de survoler la Méditerranée centrale pour repérer des bateaux de migrants. Plus question pour les ONG de décoller des îles de Lampedusa et Pantelleria, comme de Palerme et Trapani, en Sicile, sous peine de sanctions, voire de saisie des appareils. Cette mesure pénalise une nouvelle fois le devoir

[27] https://www.lemonde.fr/europe/article/2013/10/08/en-italie-la-repressive-et-inefficace-loi-bossi-fini-sur-l-immigration-en-debat_3491796_3214.html?lmd_medium=al&lmd_campaign=envoye-par-appli&lmd_creation=android&lmd_source=default

[28] https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/le-gouvernement-italien-devrait-envisager-de-retirer-le-d%C3%A9cret-loi-qui-pourrait-entraver-les-op%C3%A9rations-de-recherche-et-de-sauvetage-en-mer-des-ong

[29] https://sosmediterranee.fr/communiques-et-declarations/cp-locean-viking-detenu-sur-la-base-de-declarations-mensongeres-de-patrouilleurs-libyens-violant-le-droit-maritime/

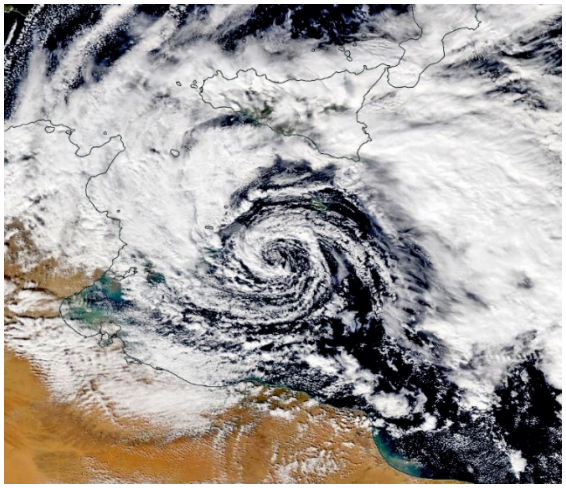
[30] SOS Méditerranée, Newsletter, #80 • 5 février 2024

[31] https://www.lemonde.fr/international/article/2024/04/20/la-justice-italienne-disculpe-les-ong-d-aide-aux-migrants-de-tout-lien-avec-les-passeurs-libyens_6228881_3210.html?lmd_medium=al&lmd_campaign=envoye-par-appli&lmd_creation=ios&lmd_source=default

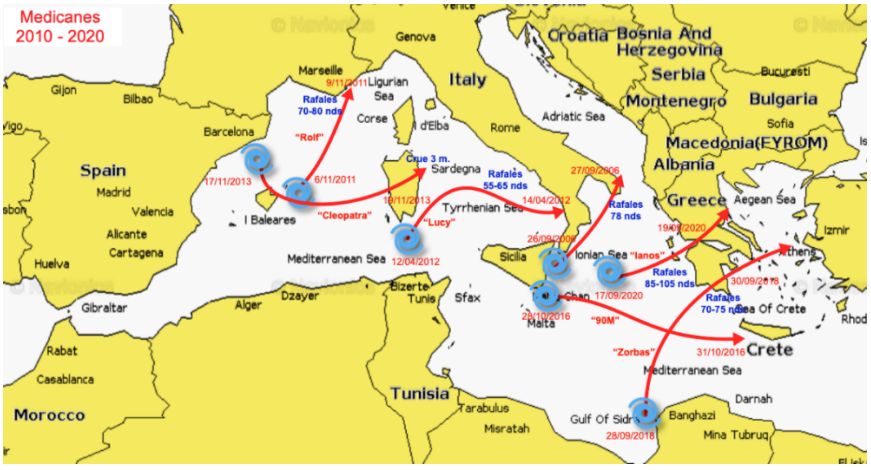
d'assistance en mer : moins de capacité de repérage précoce, moins de réactivité des secours, plus de péril pour les embarcations de migrants en détresse, plus de naufrages et de morts potentiels[32].

4. Les foucades climatiques de la Méditerranée : « les médicanes »

Il se déploie en toute impunité des situations de « non-assistance à personnes en danger » alors même que les tentatives de traversée se déroulent dans une mer connue pour ses brusques accès de colère. La montée en puissance de ces tempêtes est aujourd'hui connue sous le néologisme « médicane ».
On appelle Médicane (contraction de « Mediterranean Hurricane ») un système dépressionnaire orageux générant des vents forts en Méditerranée, et tourbillonnant autour d'un centre à cœur chaud. Ces tempêtes sont plus scientifiquement dénommées « cyclones subtropicaux Méditerranéens ». Même si leur taille et leur puissance sont nettement moins importantes qu'un véritable cyclone tropical (les vents y atteignent rarement les 150 km/h, sauf dans les cas extrêmes), elles possèdent certaines caractéristiques proches[33]. Durant les sauvetages effectués en décembre 2023, *l'Ocean Viking,* non content de se voir attribuer un port de débarquement lointain, a ainsi essuyé un refus, en chemin pour Livourne, de pouvoir se mettre à l'abri dans un port protégé, alors que sévissait une tempête de force 8.



« Le médicane Hélios provoque d'importantes intempéries sur la Sicile », *Météo Paris*, février 2023



« Historique des trajectoires des Médicanes recensés entre 2000 et 2020 », *Navigation-Mac*, 2020

[32] https://www.infomigrants.net/fr/post/56928/litalie-interdit-aux-avions-dong-de-decoller-depuis-des-iles-de-mediterranee

[33] https://www.meteo-paris.com/actualites/le-medicane-helios-provoque-d-importantes-intemperies-sur-la-sicile

IV. Des mesures urgentes et concrètes qui réaffirment la dimension humanitaire des actions développées par les navires de secours et la priorité du *primum non nocere*.

1. Réaffirmer des principes généraux aujourd'hui occultés

A. Cette réaffirmation des éléments de droits pourra se fonder sur l'explicitation des textes de références qui régissent le Droit de la mer et le Droit international humanitaire. Ces éléments de droits pourront utilement comprendre l'explicitation des condamnations pénales auxquelles s'exposent les personnes qui se refusent à secourir les naufragés. Les équipages des navires qui croisent des embarcations en détresse — et qui pourraient intervenir — dérogent, en ne portant pas secours aux embarcations en perdition, à l'impérative assistance à personnes en danger.

B. La nécessaire reconnaissance de la Méditerranée centrale comme espace humanitaire. L'appel à élaborer les éléments de droits sur lesquels fonder la reconnaissance de cet espace humanitaire et de ses attributs (juridiques et financiers entre autres).

2. Mettre en œuvre les mesures correctives que requièrent les dysfonctionnements et défaillances constatés du secours aux naufragés

A. Les bailleurs de fonds bilatéraux (étatiques), européens (ECHO), et multilatéraux (dont les Nations-Unies) doivent intégrer la Méditerranée centrale dans leurs plans de financement de l'aide humanitaire internationale.

B. Les financements octroyés aux pays de la rive sud de la Méditerranée dans le cadre des politiques anti-migratoires de l'UE doivent être précisément encadrés, suivis et contrôlés dans leur usage. Les violences dans les pays de transit comme en mer seront formellement prohibées et sanctionnées[34][35].

C. Les opérations de recherche et de secours ne peuvent pas être criminalisées pour ce qu'elles sont, mais reconnues comme des opérations humanitaires et protégées comme telles.

D. Une coordination effective des activités de recherche et de secours en Méditerranée (*Search And Rescue*, SAR en anglais) doit être mise en place par les pays riverains concernés, avec le soutien de l'UE. Les États européens doivent coopérer plus étroitement et plus efficacement pour améliorer le déroulement des opérations de sauvetage elles-mêmes.

E. Les modalités d'assignation d'un « lieu sûr » pour le débarquement des rescapés doivent être explicitées, systématisées et améliorées dans la perspective de faciliter les sauvetages.

F. L'assignation délibérée — non argumentée — de ports très éloignés pour le débarquement des naufragés doit être prohibée. Cette stratégie « déshabille » en permanence les faibles moyens de secours existants, pour des naufragés, dont une proportion non négligeable est composée de mineurs. Elle renforce les risques de naufrages mortels.

G. Les mesures contraignantes et répétitives d'immobilisation des navires, pour des motifs parfois fallacieux, doivent cesser.

---

[34] https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2023/07/eu-tunisia-agreement-on-migration-makes-eu-complicit-in-abuses-against-asylum-seekers-refugees-and-migrants/

[35] https://information.tv5monde.com/afrique/accord-migratoire-avec-la-tunisie-lunion-europeenne-va-commencer-debourser-les-fonds

H. L'appel à se doter de tous les moyens nécessaires pour permettre d'identifier les noyés dont les corps sont retrouvés. Cette identification est impérative pour que soit ainsi réaffirmée leur inaliénable humanité, et les moyens d'informer objectivement les familles des personnes décédées[36].

3. Susciter un plaidoyer qui mobilise les acteurs politiques et la société civile européenne.

Il existe des modalités opérationnelles, politiques et juridiques pour mettre en œuvre les propositions qui précèdent :

Les propositions A) à B) relèvent à court terme de décisions de financer des activités de SAR qui peuvent être décidées immédiatement (par exemple l'aide humanitaire du Fonds d'urgence humanitaire[37] géré par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères français, l'aide de la Commission européenne jusqu'à 10 millions d'euros[38], ou les fonds d'urgence du Conseil des administrateurs de la Banque mondiale[39]), et à moyen terme de modifications des stratégies d'aide humanitaire (à l'instar de la Stratégie humanitaire de la France 2023-2027), des priorités opérationnelles fixées par la Commission européenne[40] et du Cadre financier pluriannuel de l'Union européenne, l'adoption d'une stratégie spécifique à la Méditerranée par la Banque mondiale).

Les propositions C) à I) peuvent être mises en place par différents canaux. Tout d'abord, elles peuvent être harmonisées pour l'Union européenne par 1) la proposition par la Commission européenne d'une directive ou d'un règlement relatif à l'aide SAR, sur le fondement de l'article 79[41] du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne — TFUE —[42], qui relèverait de la procédure législative ordinaire (pas d'unanimité des États membres) ou 2) la demande par neuf États membres (l'UE compte déjà 8 États riverains de la Méditerranée) de mettre en œuvre une « coopération renforcée » à cet effet (article 329 du TFUE), qui nécessiterait toutefois l'unanimité des autres États membres pour que celle-ci soit initiée, mais l'engagement juridique — et de facto financier — de cette coopération renforcée ne concernerait que les États participants.

Mais surtout, en complément de mesures prises de concert par les États de l'UE, qu'ils soient riverains ou non de la Méditerranée, il est nécessaire que ce nouveau cadre juridique concerne tous les autres États riverains de la Méditerranée, notamment hors Union européenne. Ceci pourrait ainsi être initié par C) une proposition d'accord internationale entre tous les États riverains de la Méditerranée, que pourrait porter la France ou l'Union européenne, dans le cadre par exemple de l'organisation internationale Union pour la Méditerranée (dont l'Union européenne assure la co-présidence).

L'adoption du « pacte Migration et asile » intervient alors que l'UE a formalisé en 2024 des accords de coopération avec deux pays supplémentaires situés sur la rive sud de la Méditerranée qui se voient confiés des rôles cruciaux pour contrôler et endiguer les migrations. L'Égypte et la Mauritanie ont ainsi

[36] https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/08/30/migration-inscrivons-l-obligation-d-identification-des-defunts-anonymes-dans-le-droit-europeen_6187087_3232.html

[37] https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-humanitaire-d-urgence/

[38] Article 13 Règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire du (Conseil) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:31996R1257

[39] Il existe des modalités de décision d'allocations financières en urgence de la Banque mondiale, comme cela a été récemment le cas pour la Bande de Gaza : https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2023/12/12/world-bank-support-for-emergency-relief-to-gaza

[40] Par exemple pour 2022 : https://ec.europa.eu/echo/files/funding/hip2022/c_2021_8933_annex_fr.pdf

[41] Toute mesure nécessaire pour l'établissement progressif d'un système intégré de gestion des frontières extérieures

[42] À l'instar du règlement UE 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côte https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&from=PT

rejoint la Turquie (2016), la Libye (2017) et la Tunisie (2023) pour organiser une « ligne Maginot » antimigrant vers l'Europe. (…)
Des questions et des doutes émergent d'emblée sur les pratiques qui seront adoptées par les deux pays récemment entrés dans le dispositif européen délocalisé. Les violences de toutes sortes pratiquées à l'égard des migrants en Lybie et en Tunisie sont amplement documentées. Comme sont régulièrement dénoncées les violences récurrentes de la marine libyenne à l'encontre des bateaux de migrants interceptés en mer, et vis-à-vis des navires des ONG de sauvetage. La Libye s'est en effet vue octroyer en 2018 la responsabilité d'une zone SAR qui a d'emblée posé des problèmes dans les opérations et la coordination des sauvetages en mer. L'attribution demain de responsabilités identiques que l'Organisation Maritime Internationale pourrait attribuer à la Tunisie, à l'Égypte et à la Mauritanie peut aboutir à une véritable cacophonie dans l'organisation globale des secours en Méditerranée.
Un certain nombre de candidats à la traversée voudront contourner les dispositifs de filtrage et de rétention renforcés, potentiellement plus étanches. Il en résultera plus d'invisibilité. Ce qui les exposera à encore plus de violences de toutes parts dans les pays de transit, et à un renforcement des chantages et manipulations des réseaux de passeurs. Comme cela a été mis en évidence pour les candidats à la traversée de la Manche par Sophie Watt de Sheffield University[43].
Dans les 5 pays partenaires de l'Union européenne, les passeurs, soumis demain par les autorités gouvernementales à des pressions plus fortes et des contrôles plus stricts, vont augmenter les chantages financiers sur les migrants, et dégrader les conditions des traversées qu'ils négocient avec celles et ceux qui ne manqueront pas de rester candidats à une traversée au prix de tous les dangers.

Le dispositif *Mare nostrum* continue de servir de référence intéressante pour restaurer de la sécurité. Les organisations humanitaires doivent plaider pour le réinvestissement solidaire et concret des États européens dans les sauvetages en Méditerranée. Elles ne peuvent se satisfaire de la seule délégation de responsabilité dont elles ont hérité par défaut des politiques publiques de l'UE, comme antidote à la violence incontrôlée en vigueur dans les pays de la Rive-Sud de la Méditerranée. L'agence Frontex, comme les autorités grecques, ont encore récemment été pointées du doigt par la médiatrice européenne dans son rapport relatif au drame ayant coûté la vie à 650 personnes lors du naufrage de l'Adriana en juin 2023[44]. Pour Hans Leijtens, son directeur, « [Frontex n'est] pas l'Agence européenne de recherche et de sauvetage. [Elle est] l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes ». Créée en 2004 avec un mandat limité, Frontex a progressivement gagné en puissance, en ressources, jusqu'à devenir l'un des organismes les plus importants de l'Union européenne. L'agence devrait compter environ 10 000 agents et disposer d'un budget d'un milliard d'euros d'ici 2027[45].
Alors les sauvetages en Méditerranée sont l'affaire de qui ?

4. Le Droit comme rempart à l'indignité.

Le rôle de plaidoyer critique des ONG à l'égard de la politique européenne ne peut servir d'argument pour empêcher les collectivités territoriales de soutenir financièrement les ONG de sauvetage en mer.

---

[43] https://theconversation.com/ce-que-des-refugies-du-nord-de-la-france-mont-appris-sur-la-traversee-de-la-manche-les-camps-1-3-227118?utm_medium=email&utm_campaign=La%20lettre%20du%20week-end%20de%20The%20Conversation%20France%20-%202936429826&utm_content=La%20lettre%20du%20week-end%20de%20The%20Conversation%20France%20-%202936429826+CID_28fc0c63641b6e2a2af9cca4b1576951&utm_source=campaign_monitor_fr&utm_term=l attente%20dans%20les%20camps

[44] https://www.lemonde.fr/international/article/2024/02/28/mort-de-650-migrants-dans-un-naufrage-en-mediterranee-en-2023-l-agence-frontex-n-avait-pas-diffuse-de-signal-de-detresse-may-day-pour-hater-les-secours_6218992_3210.html?lmd_medium=al&lmd_campaign=envoye-par-appli&lmd_creation=android&lmd_source=default

[45] https://fr.euronews.com/my-europe/2024/03/05/nous-ne-sommes-pas-lagence-europeenne-de-sauvetage-souligne-le-directeur-de-frontex

C’est ce que vient de rappeler le Conseil d’État. L’avis rendu le 13 mai 2024 constitue une avancée primordiale : il lève les risques de judiciarisation que pourraient redouter, en France, les collectivités désireuses de s’engager dans cette forme de solidarité internationale ; il réaffirme le caractère non politique des secours apportés aux naufragés en Méditerranée dans le débat complexe qui parcourt l’UE sur la question migratoire, à la veille d’élections aux résultats incertains ; il permet à des organisations humanitaires aujourd’hui totalement exclues des financements européens de préserver d’autres sources possibles pour pouvoir agir[46].

Le rôle et la vigilance des député(e)s européen(ne)s comme des organisations issues de la société civile restent d’une cruciale importance dans la réaffirmation constante des textes juridiques qui fondent le devoir et le droit à agir. L’assistance à personnes en danger que provoquent les naufrages en Méditerranée n’est pas une option. Dans ce domaine comme dans tant d’autres, le droit reste un rempart qui protège l’exercice de la démocratie et la capacité à agir des citoyens.



Fred Kleinberg, ADAGP[47]

[46] https://www.conseil-etat.fr/actualites/sos-mediterranee-les-collectivites-territoriales-peuvent-accorder-sous-conditions-une-subvention-a-une-action-humanitaire-internationale

[47] L’image du tableau de Fred Kleinberg est utilisée avec l’aimable autorisation de l’artiste.

Références et bibliographie