



## Analysis

# Quand la marine marchande seconde la police aux frontières : externalisation et soustraction des contrôles migratoires dans le milieu maritime

Paloma Maquet et Julia Burtin Zortea

August 2013

Published in English in Statewatch Journal vol 23 no 2: [Informants, spies and subversion](#) as  
'Sanctions for stowaways: how merchant shipping joined the border police'

*Face à la présence des passagers clandestins embarqués à bord de navires marchands, les États pointent la responsabilité des transporteurs et écartent toute possibilité d'accueil. En conséquence, les acteurs privés de la sphère maritime élaborent des stratégies pour expulser ces migrants sans retarder la circulation des marchandises. Depuis 2001 par ailleurs, l'implantation des mesures de sécurité liées à l'antiterrorisme dans le milieu maritime entraîne la multiplication des tâches de prévention contre une série de menaces dont la migration « irrégulière ». Au-delà d'une professionnalisation de la sphère assurantielle maritime dans la « gestion » des migrants embarqués, s'observe une sous-traitance croissante (et contrainte) des fonctions policières par les gens de mer et de port.*

Chaque année, quelques milliers de passagers embarquent clandestinement à travers le monde à bord de navires de la marine marchande. Selon l'agence onusienne en charge de promouvoir la sécurité des navires (Organisation maritime internationale - OMI), la catégorie « passager clandestin » recouvre toute personne cachée sur un bateau sans le consentement du propriétaire ou du capitaine de l'embarcation et qui est découverte une fois que le navire a quitté le port. Une enquête menée par le réseau Migreurop dans 22 ports de l'Union européenne montre que les chiffres officiels communiqués par l'OMI à leur sujet<sup>1</sup> « sont loin d'être exhaustifs car [...] d'une part, les États n'enregistrent pas toutes les situations et d'autre part, ils ne semblent pas [lui] transmettre tous les éléments ».<sup>2</sup> Le caractère lacunaire des informations trouve son origine dans le « régime opaque et peu respectueux des droits humains »<sup>3</sup> généralement appliqué dès lors qu'un passager clandestin est découvert à bord. En effet, les récentes enquêtes et analyses mettent à jour une déclinaison originale et discrète (mais non récente) de la politique migratoire, née d'une rencontre entre les politiques étatiques et les politiques marchandes de l'industrie maritime.

D'un côté, les États refusent d'admettre le passager sur leur sol; de l'autre pourtant, un cargo n'a pas vocation de l'accueillir et de le garder à bord. Dans cette situation qui frôle l'absurdité, à qui revient donc la compétence de prendre en charge cette personne

<sup>1</sup> En 2009, l'OMI publiait le chiffre de 1070 passagers clandestins.

<sup>2</sup> Rapport Migreurop, 2010-2011, « Aux bords de l'Europe, l'externalisation des contrôles migratoires », p.32

<sup>3</sup> Migreurop, *Op. Cit.*, p. 113

dépossédée de ses droits? En réponse à cette épineuse question, le pragmatisme, guidé par l'économie marchande, s'est taillé la part belle: autour d'un *passager clandestin* symptôme de conflits de responsabilité et de souveraineté, une politique migratoire privée s'est mise en place. En d'autres termes, des procédures d'enfermement et d'expulsion des « indésirables » ont progressivement été définies et menées par des acteurs de l'industrie maritime, pour pallier le non-interventionnisme de l'État. Ce « régime » singulier reflète les méthodes de la gouvernamentalité néolibérale contemporaine : face à la question des passagers clandestins, le secteur marchand se dote de fonctions régaliennes,<sup>4</sup> par ailleurs externalisées par l'État.

Le traitement réservé aux passagers clandestins éclaire ainsi les logiques ambiguës d'externalisation de politiques étatiques vers la sphère privée. La résolution « effective » des cas de passagers clandestins repose sur des professionnels du monde maritime (des capitaines de bateau, des marins, des armateurs, des assureurs...) qui, pour répondre à un impératif économique – faire sortir rapidement le passager clandestin -, sont indirectement amenés à exécuter une politique migratoire répressive. La sous-traitance du contrôle aux frontières maritimes apparaît souvent diffuse et dépolitisée : pour la marine marchande, réadmettre un migrant ne relève pas d'un choix mais d'une nécessité contraignante, et l'accomplissement du « sale boulot » est régulièrement (ré)externalisé par les acteurs maritimes vers des « professionnels du risque ». Ainsi, en laissant le migrant dans les rouages du monde marchand, l'Etat a délégué l'exécution de son pouvoir répressif.

Cette logique de transfert de responsabilités s'illustre également par l'avènement dans le milieu maritime d'une philosophie de la prévention des risques et des menaces (au rang desquels le fait migratoire), qui repose notamment sur une sous-traitance croissante des fonctions policières par les gens de mer et de port. Cette seconde tendance apparaît nettement liée à l'introduction de politiques antiterroristes post-2001 dans le secteur maritime, qui se répercutent sur l'ensemble des chaînes logistiques de cette industrie marchande.

### **Le jeu des responsabilités – à qui « revient » le passager clandestin ?**

À partir du moment où un passager clandestin est découvert sur un bateau marchand, il relève selon le droit maritime international de la responsabilité du capitaine, qui représente à bord l'armateur (le transporteur). Ainsi, le passager clandestin est un « sans-droit » dont le devenir est déterminé par une compagnie maritime désireuse de le débarquer au plus vite. Pourtant, les transporteurs se heurtent quasi systématiquement à un refus de débarquement de la part des États. En 1957 déjà, l'OMI essayait un rejet appuyé quant à la ratification d'une convention prévoyant une obligation d'accueil des passagers clandestins à la charge des pays signataires. Et en 2011, le rapport d'enquête de Migreurop démontre que « *les autorités [nationales] posent comme principe que ces personnes, dépourvues de documents en règle, ne peuvent entrer sur le territoire* ». <sup>5</sup> Dans ce sens, « *la France et la plupart des autres États européens estiment que les transporteurs (...) sont responsables de leur présence sur les navires* ». <sup>6</sup> En effet, les codes nationaux des transports, de la marine marchande ou les législations portant sur les étrangers prévoient des sanctions pénales et financières au transporteur afin de le « responsabiliser ». En France par exemple, une loi punit théoriquement de 3750 euros d'amende et de 6 mois d'emprisonnement le fait de favoriser l'embarquement, la dissimulation ou le débarquement d'un passager clandestin. <sup>7</sup> En Espagne, le transporteur est passible de 180 300 euros d'amende si le passager clandestin s'échappe de son navire <sup>8</sup> et pénètre sur le territoire.

---

<sup>4</sup> Ici, régulatrice et policière.

<sup>5</sup> Migreurop, *Op. Cit.*, p.63.

<sup>6</sup> Migreurop, *Op. Cit.*, p.62.

<sup>7</sup> Article L. 5531-16 du code des transports français.

<sup>8</sup> Article 115.2.e de la Loi des Ports d'États et de la marine marchande espagnole.

Cette responsabilisation du transporteur s'illustre également dans les textes préparés par l'OMI. Bien qu'une circulaire émise en 1996<sup>9</sup> et incorporée en 2002 à la convention FAL<sup>10</sup> encourage au partage des responsabilités pour favoriser le règlement satisfaisant des cas d'embarquement clandestin, le transporteur reste le seul responsable effectif de la situation. De même, les recommandations émises par le Maritime Security Committee de l'OMI entre 1997 et 2010 mettent l'accent sur « *la responsabilisation des transporteurs* » tout en encourageant les États à lever les sanctions financières et pénales prévues à cet effet si l'armateur « *coopère* ». <sup>11</sup> Pour le transporteur, cette injonction à coopérer implique de respecter les règles établies par les États – annoncer par exemple aux autorités la présence d'un passager clandestin sur son bateau avant d'entrer dans les eaux territoriales – et surtout, de prévenir la fuite du passager intempestif à quai. À travers ce chantage légal orchestré par l'OMI - sanctions vs collaboration - les États s'exercent à la pratique d'une répression migratoire par omission : en actes, la gestion du passager clandestin est intégralement à la charge du transporteur, de même que les frais dérivés de sa présence.

Sur un bateau, le capitaine est soumis à la législation de l'État de pavillon qui détermine l'étendue de ses prérogatives et obligations. Dans le cas de navires battant pavillon français, le code disciplinaire et pénal de la marine marchande octroie au capitaine du navire des pouvoirs similaires à ceux d'un officier de police judiciaire pour lui permettre de mener en pleine mer des enquêtes préliminaires en cas d'infraction.<sup>12</sup> Cette loi implique pour le capitaine de recueillir le maximum d'informations auprès du passager clandestin. Il doit en effet être en mesure de fournir un procès-verbal à l'Administrateur des Affaires maritimes, ainsi qu'à son armateur et/ou à son assureur.<sup>13</sup> De même, le capitaine est la personne à qui revient de fait la décision d'enfermer le passager clandestin dans une cabine sur le navire et d'en organiser la surveillance. Sous couvert de pragmatisme, la traduction en actes de ce régime de responsabilité relève, selon les capitaines rencontrés lors de l'enquête de Migreurop,<sup>14</sup> du régime de la contrainte : ces derniers se retrouvent tantôt dans la peau d'un policier tantôt dans celle d'un geôlier. Deux capitaines de navires turcs interrogés à Barcelone confient leur malaise : « *Se trouver avec un migrant à bord est synonyme de représailles, de responsabilités et de charges de travail supplémentaires.* »<sup>15</sup>

Si la répartition des responsabilités semble clairement pencher en faveur du non-engagement de l'État, il est néanmoins un cas de figure où le schéma se brouille et pour lequel les intérêts marchands et répressifs semblent cyniquement converger. La présence d'un passager clandestin est à l'évidence un désagrément pour les transporteurs et les capitaines dont l'objectif final est de respecter les temps impartis pour effectuer des livraisons ou des chargements de marchandises ; tout retard imprévisible entraîne des incidences d'ordre pécuniaire. Les cas « sensibles » de passagers clandestins, à savoir les réfugiés et les mineurs isolés potentiels, nécessitent la mise en œuvre de procédures administratives à la frontière (statuer sur une demande d'entrer sur le territoire au titre d'une demande d'asile ou « définir » par un test osseux l'âge des enfants) qui immobilisent le bateau au port le temps de leur déroulement. A cet égard, l'enquête préliminaire au rapport de Migreurop montre combien les polices aux frontières et les compagnies marchandes sont capables de connivence en ignorant ou en filtrant les informations décisives – à Bilbao, un avocat mentionne un « pacte de silence » autour des demandes d'asile et des cas de mineurs isolés. Cette « convergence » permet de ne pas retarder la course du navire - au grand soulagement des compagnies - mais ne modifie en rien ce qui *pose problème*. Le jeu des responsabilités démontre qu'*in fine*, le passager clandestin « revient » toujours au

---

<sup>9</sup> FAL.2/Circ.43.

<sup>10</sup> Convention adoptée par l'OMI en 1965 visant à « faciliter le trafic maritime international ».

<sup>11</sup> Résolution A.871(20), résolution A.1027(26) et résolution MSC.312.

<sup>12</sup> Article 26 du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande français.

<sup>13</sup> Cette pratique semble internationalement partagée.

<sup>14</sup> Dans le cadre de l'élaboration du rapport 2010-2011 de Migreurop, auquel les auteurs de ce texte ont participé.

<sup>15</sup> Migreurop, *Op Cit.*, p55.

transporteur, lequel se doit de répondre seul à cette question : comment évacuer une personne *partout* indésirable ?

En parallèle de ce « pacte de silence », l'OMI et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) émettent régulièrement des recommandations rappelant aux capitaines de navire leur devoir de sauvetage en mer des migrants et des réfugiés en difficulté, sans pour autant proposer de solution quant à leur débarquement.<sup>16</sup> L'éthique maritime, battue en brèche par le principe de répression migratoire, se pare dans les hautes sphères d'un verni humanitaire en pratique inapplicable.

### Management privé de l'expulsion

La priorité et la responsabilité d'un commandant étant d'expulser tout passager clandestin de son bord et du circuit maritime, deux possibilités dépendantes de la nature de l'itinéraire du navire sont envisagées. Si le navire est affecté à une ligne régulière, le passager clandestin est maintenu, puis reconduit vers son port d'embarquement.

Si le navire est soumis à l'opportunité commerciale, naviguant à travers le monde sans trajectoire fixe (*tramping*), la situation se complique : le commandant maintient le passager clandestin pour un temps indéterminé. Les pires scénarios sont alors parfois exécutés. Rappelons ici l'affaire du MC Ruby : en 1995, la cour d'assises de Rouen a condamné le capitaine du navire et son second (tous deux ukrainiens) à la réclusion criminelle à perpétuité pour avoir ordonné le massacre de huit passagers clandestins ghanéens en novembre 1992 au large des côtes normandes. Plus récemment, en octobre 2012, l'équipage du navire sud-coréen Hyundai Treasure Ship a jeté à la mer quatre passagers clandestins finalement recueillis par une vedette de sauvetage de Cherchell (Algérie). Le commandant responsable de cet acte venait d'essayer un refus quant au débarquement des migrants dans le port de Casablanca, les autorités marocaines exigeant du transporteur les frais de rapatriement. Alors relaté par la presse algérienne,<sup>17</sup> ce tragique événement n'a pas trouvé d'issue judiciaire.

Dans leur grande majorité, les armateurs ont reporté la pression logistique et financière relative à la présence de passager clandestin dans les *trampers* sur leurs compagnies d'assurance. En effet, 90% de la flotte mondiale est assurée par des mutuelles appelées P&I clubs (Protection and Indemnity Insurance clubs). Ces groupements créés en Angleterre au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle couvrent tous les risques encourus par les navires de la marine marchande (échouages, pollution, perte de conteneurs, etc.) en se portant garant de la responsabilité civile des armateurs. Les P&I clubs assument les risques et les coûts liés à la présence des passagers clandestins, en fonction d'une clause englobant spécifiquement les risques liés à la vie humaine (les cas de décès à bord ou de blessures, les frais de soin de l'équipage, les frais dérivés du maintien, du rapatriement ou de l'expulsion d'un déserteur, d'un gréviste ou d'un passager clandestin). En conséquence, les équipes d'assureurs des P&I clubs comptent des agents spécialisés dans les « *problèmes d'équipage et de passagers clandestins* ». <sup>18</sup>

Dans chaque port, les P&I clubs mandatent à leur tour des correspondants indépendants pour défendre leurs intérêts. Le rôle de ces agents est essentiel : il leur incombe d'établir et de mettre en œuvre un « plan de rapatriement » afin de renvoyer les passagers clandestins vers leurs pays d'origine. L'organisation de ce plan suppose une connaissance fine des

---

<sup>16</sup> Cf. Manuel de l'OMI, « Rescue at sea – A guide to principles and practice as applied to migrants and refugees » - <http://www.imo.org/OurWork/Facilitation/IllegalMigrants/Documents/Leaflet%20Rescue%20at%20sea.pdf>

<sup>17</sup> El Watan du 19/10/12 18 Cf. Exemple de prise en charge par France P&I : <http://www.francepandi.fr/index2.php?banners=03&toptext=00&leftmenu=03-2&page=03-cv/03-04-cg>

<sup>18</sup> [cg](#)

législations et des pratiques locales.

Ainsi, avant même que le navire n'accoste, ces correspondants s'attachent à recueillir le maximum d'informations relatives à l'identité du passager indésirable (noms, pays de nationalité, date et lieu de naissance, taille, couleur des yeux, etc.). Pour les aider, le commandant de bord soumet aux migrants un questionnaire exhaustif et y accole une photographie. Ici, ce dernier sort de ses prérogatives administratives et policières (expliquées plus haut) pour servir l'expulsion « privatisée » du passager clandestin. Ce questionnaire est ensuite présenté aux autorités consulaires correspondant au pays d'origine du passager afin d'obtenir un laissez-passer, nécessaire à la réadmission. À cet égard, certains correspondants ont avoué « payer » les autorités consulaires pour qu'elles procèdent à l'identification et à la publication d'un laissez-passer sans avoir fourni les pièces justificatives requises et sans que ces dernières ne rencontrent physiquement le migrant. En d'autres termes, certains correspondants « achètent » le document – pour ne pas retarder la course du navire, la procédure doit idéalement être prête dès l'arrivée du bateau dans le port d'escale. Ces mêmes personnes racontent néanmoins qu'elles éprouvent parfois des difficultés à réunir les autorisations nécessaires au voyage. Souvent fondées sur des relations informelles et sur des contreparties financières, les stratégies de négociation, se jouant des obligations légales, peuvent s'avérer inefficaces. À titre d'exemple, le consulat algérien en Espagne refusait en 2010 de reconnaître deux passagers clandestins dans le port de Bilbao alors qu'un agent P&I le lui demandait, arguant que seule la police était compétente pour présenter une telle demande d'identification. Ces deux passagers ont ainsi été maintenus à bord pendant que le bateau traversait l'Atlantique.<sup>19</sup> Et déjà en 1999, le ministère de l'intérieur tanzanien adressait une demande officielle aux Clubs leur demandant de cesser de réadmettre sur son sol des passagers clandestins d'une autre origine.<sup>20</sup>

Ce dispositif de rapatriement élaboré à moindre frais et qui expose les modalités de renvoi est ensuite présenté aux polices des frontières qui en vérifient la faisabilité. Aussi, comme il est imposé aux correspondants d'escorter les passagers clandestins le temps du vol de retour, ces derniers recrutent des agents de sécurité privés. Dans le même temps, les P&I clubs ont édicté en interne des recommandations sous la forme de guides intitulés « Stowaways checklists » encourageant les armateurs et leurs capitaines à se prémunir contre l'accès de passagers clandestins à leur bord (surveillance de la circulation des personnes embarquant ou débarquant, ronde avant chaque départ et fouille complète des endroits dits « stratégiques », etc.).

En parallèle à la professionnalisation des P&I clubs sur la question migratoire, des sociétés d'expertise et de conseil spécialisées dans la gestion et dans la prévention des passagers clandestins ont vu le jour à partir des années 1990. À titre d'exemple, la société d'assurance anglaise Robmarine, créée en 1994, offre de nombreux services aux armateurs et/ou aux P&I clubs en la matière. Elle met à disposition des commandants de bord des documents-types pour mener à bien un entretien d'identification, cultive des liens étroits avec différentes ambassades et consulats du monde entier, fournit des agents de sécurité et d'escorte, met en ligne une base de donnée constamment actualisée comprenant des profils de passagers clandestins (identité, photographies, documents de voyage, empreintes digitales) et produit chaque année des cartes indiquant les différents « *points chauds* » et « *régions à risque* » où sont susceptibles d'embarquer des migrants.

La gestion du passager clandestin dans la sphère maritime a généré une économie de l'expulsion et de la prévention migratoires: sur la nécessité d'agir se sont créés des métiers, des pratiques, des tactiques, de petites victoires et des échecs ; et par l'existence de ces métiers et de ces protocoles, les frontières nationales se maintiennent ou se renouvellent. Le transfert de compétence est subtil et l'externalisation de la politique migratoire à des acteurs privés, discrète et réussie. Néanmoins, l'administration privée des phénomènes

<sup>19</sup> Migreurop, *Op. Cit.*, p. 24.

<sup>20</sup> Décret gouvernemental du 29 juillet 1999.

migratoires connaît à partir de 2001 de plus amples développements : l'introduction des politiques antiterroristes dans le milieu maritime amorce un vaste mouvement de redéfinition des risques et des méthodes sécuritaires, où le concept de prévention rythme les pratiques quotidiennes.

### **Politiques antiterroristes et sous-traitance des contrôles migratoires**

La politique antiterroriste mise en œuvre à partir de 2001 s'est rapidement répercutée sur le milieu maritime, identifié comme un espace à risque : de cibles potentielles, les navires et leurs cargaisons ont peu à peu été considérés comme des moyens susceptibles d'être utilisés à des fins destructrices. L'amplification du volet sécuritaire du commerce maritime s'est manifestée par une série de règlements, de programmes et de conventions portant d'abord sur la logistique marchande. Dès le mois de novembre 2001 aux États-Unis, l'Office des douanes et des contrôles aux frontières (CBP) établissait un système de certification - *the Customs-Trade Partnership Against Terrorism* – invitant les acteurs de la chaîne logistique à « identifier les failles sécuritaires et à mettre en place des mesures de sécurité spécifiques et des bonnes pratiques »<sup>21</sup> en échange d'inspections plus rapides de leurs navires par les autorités douanières.

De même, le *Container Security Initiative* (CSI), un programme « bilatéral » initié par le CBP en janvier 2002, vise à identifier les conteneurs présentant « un risque terroriste » grâce à l'implantation d'agents des douanes états-uniens dans les principaux ports étrangers spécialisés dans le fret conteneurisé,<sup>22</sup> et réciproquement. Ces accords de collaboration entre services de douanes étrangers trouvent leur écho international dans l'adoption par l'Organisation Mondiale des Douanes du « cadre de normes SAFE » pour « sécuriser et à faciliter le commerce mondial ». <sup>23</sup> Afin de déceler les « envois à haut risque », ce cadre encourage les services de douane à travailler avec les entreprises. Ces mesures, qui encadrent la circulation des marchandises étendent les tâches de prévention sécuritaire aux métiers de la manutention à terre et introduisent de nouvelles techniques de contrôle fondées sur la détection (généralisation des scanners et développement de programmes informatisés d'identification des conteneurs « à risque » dans le cas du CSI).

A côté de ces mesures, les États-Unis enjoignent l'OMI d'adopter une convention afin d'uniformiser internationalement les stratégies de lutte contre le terrorisme maritime, en « responsabilisant » cette fois-ci spécifiquement les acteurs du champ maritime (capitaines, marins, armateurs etc.). En 2002, les États contractant à la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer<sup>24</sup> (SOLAS) s'accordent sur l'*International Ship and Port Security (ISPS) Code*, entré en vigueur en 2004. Ce cadre international modifie sensiblement les méthodes sécuritaires dans les ports et à bord des navires, et introduit un changement important dans la manière de concevoir le passager clandestin. ISPS encourage la coopération entre les gouvernements, les organismes publics et privés ainsi

---

<sup>21</sup> See the *Securing the Global Supply Chain, Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT) strategic plan* (2004), p. 18.

[http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/cargo\\_security/ctpat/ctpat\\_program\\_information/what\\_is\\_ctpat/ctpat\\_strat\\_plan.ct/ctpat\\_strat\\_plan.pdf](http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/cargo_security/ctpat/ctpat_program_information/what_is_ctpat/ctpat_strat_plan.ct/ctpat_strat_plan.pdf)

<sup>22</sup> En Europe, le CSI concerne les ports suivants : Anvers et Zeebrugge (Belgique); Le Havre et Marseille (France); Bremerhaven et Hambourg (Allemagne); Le Pirée (Grèce); La Spezia, Gênes, Naples Gioia Tauro et Livourne (Italie), Rotterdam (Pays-Bas); Lisbonne (Portugal), Algésiras, Barcelone, Valence (Espagne); Göteborg (Suède); Felixstowe, Liverpool, Thamesport, Tilbury et Southampton (Royaume-Uni).

<sup>23</sup> Voir le *Safe framework of Standards to secure en facilitate global trade* (2005).

[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/customs/policy\\_issues/customs\\_security/normes\\_wco\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/normes_wco_en.pdf)

<sup>24</sup> « La Convention SOLAS est généralement considérée comme le plus important des traités internationaux relatifs à la sécurité des navires marchands. Une première version fut adoptée en 1914, en réponse au naufrage du Titanic. La Convention en vigueur aujourd'hui est quelque fois appelée Solas 1974, en référence à la date de son dernier amendement. » Source : IMO.

que des acteurs du secteur maritime et portuaire pour prévenir et détecter les *menaces*, puis prendre les mesures adaptées contre les incidents de sûreté. La liste de ces dernières comprend principalement les actes de piraterie, de terrorisme, de trafics illicites ainsi que l'immigration dite clandestine, le sabotage et la prise d'otage. Dès lors, le passager clandestin, jusqu'ici assimilé dans les textes à un *risque*, revêt les traits d'une *menace*. Le procédé symbolique est simple, mais efficace : d'événement singulier et ponctuel, le passager clandestin incarne désormais un phénomène collectif et permanent (l'immigration), dont la perception est politisée de façon normative. Plutôt que d'être principalement considérés comme un désagrément économique à la charge des compagnies maritimes, les passagers clandestins embarqués sur les navires de marine marchande sont depuis 2004 érigés en figures contrevenant à la sécurité des États - et leur répression est légalement reportée sur les acteurs privés de l'industrie maritime (marins, armateurs, assureurs, affréteurs). En s'appuyant sur la rhétorique antiterroriste, les États-nations – européens du moins – ont construit leurs douves et désigné les « gendarmes » qui y caboteraient ; ils écartent de la sorte toute compréhension sociale du phénomène migratoire.

Si des programmes de sécurité à l'initiative de la sphère politique peuvent faire l'objet de lourdes controverses (à l'exemple du CSI),<sup>25</sup> le code ISPS s'est quant à lui rapidement imposé, tel un « *sésame incontournable pour l'ensemble des opérateurs* ».<sup>26</sup> La certification ISPS des navires et des installations portuaires s'est en effet révélée être un enjeu déterminant au sein de l'économie maritime puisqu'elle participe de l'attractivité portuaire : un navire non labellisé peut se voir interdire de pénétrer dans un port « aux normes » et, à l'inverse, un bateau certifié peut refuser d'accoster dans un port non suffisamment sécurisé. À partir de 2004 donc, les pratiques locales se sont progressivement adaptées au code ISPS, qui se fonde avant tout sur une approche préventive du risque. Chaque navire se doit d'établir un plan de sécurité sur la base d'une évaluation tandis que les ports font l'objet de transformations pour décrocher leur Déclaration de conformité ISPS. Dans les deux cas, il s'agit d'intensifier la vigilance au niveau des accès dans le port et sur le bateau, afin d'éviter toute intrusion intempestive. À titre d'exemple, les ports se dotent de clôtures de protection sur toute la longueur de leur périmètre et multiplient en interne les zones de sécurité dont les accès sont constamment surveillés. Sur les bateaux, par ailleurs, divers protocoles déterminent la succession des tâches sécuritaires effectuées par l'équipage pendant et avant chaque appareillage (ronde, fermeture et verrouillage des accès aux locaux, gardiennage adapté dans chaque port, etc.). Le code ISPS, considéré comme trop « bureaucratique » par ses détracteurs, n'en est pas moins un instrument efficace de la lutte anti-migration : outre une multiplication des dispositifs de surveillance dans les ports d'origine, il introduit un protocole spécifique de fouille du bateau par l'équipage avant chaque départ, afin de s'assurer de l'absence de passager clandestin potentiel – cette obligation prend le pas sur les consignes aux marins préconisées par la sphère assurantielle. En conséquence de ces pratiques, agents P&I et agents de police rapportent que le nombre de passagers clandestins embarqués a chuté à partir de 2004.<sup>27</sup>

Bien que le code ISPS ne change en rien le règlement effectif des cas de passagers clandestins découverts à bord - encore et toujours pris en charge par la sphère assurantielle

---

<sup>25</sup> La 9/11 bill adoptée en 2007 par le Congrès et visant à mettre en œuvre des recommandations de la commission du 9/11 introduit la mesure du « 100% scanning » dans le CSI. Cette mesure, qui étend les contrôles à tous les conteneurs en partance pour les États-Unis d'ici 2012 dans les ports partenaires a suscité de nombreuses critiques de la part des parlementaires américains ainsi que des autorités partenaires dont la Commission Européenne : le « 100% scanning » impliquerait des dépenses disproportionnées aux risques encourus. Voir le European Commission Staff Working Paper (2010), « Secure Trade and 100% Scanning of Containers ». [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/whats\\_new/sec\\_2010\\_131\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/whats_new/sec_2010_131_en.pdf)

<sup>26</sup> Cf. Judith Attali, (2008) « 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).

<sup>27</sup> Migreurop, *Op. Cit.*, p. 48-49.

– il fait de la prévention migratoire un enjeu quotidien et prioritaire pour les équipages des navires. De manière générale, la multiplication des tâches sécuritaires du *Plan de sécurité du navire* revient à des marins qui n'ont pas pour vocation d'assumer des fonctions de police en plus de leur métier de navigant ; et la coordination du Plan de sécurité revient à deux nouvelles figures professionnelles (un agent de sûreté du navire - Ship Security Officer - et un agent de sûreté de la compagnie -Company Security Officer) choisies parmi le personnel en place. Considérées comme « secondaires », les tâches relatives à la sécurité sont vécues par l'équipe comme un fardeau.<sup>28</sup> De plus, les capitaines turcs rencontrés dans le port de Barcelone expliquent que dans le cas des passagers clandestins, le code ISPS a institutionnalisé le rôle policier qu'ils sont contraints d'adopter ( en rose : répétition). L'un d'eux explique : « *Avant, le passager clandestin restait avec l'équipage, on regardait la télévision ensemble sans que cela ne pose de problème. A présent, je suis mal à l'aise. Il me faut expliquer à l'équipage que si j'attache ou j'enferme la personne, ce n'est pas pour lui faire du mal. Et il me faut aussi faire travailler deux marins à la surveillance de la cabine.* »<sup>29</sup>

Cette logique de sous-traitance des contrôles aux compagnies maritimes est encouragée par les P&I clubs dans la mesure où les sanctions économiques aux transporteurs peuvent être supprimées par les autorités étatiques si la collaboration se déroule de « manière satisfaisante », autrement dit si les recommandations et obligations du code ISPS sont appliquées à la lettre. Il faut être en mesure de prouver que le protocole de fouille a bien été mené avant chaque appareillage et de montrer que, si le passager clandestin s'est enfui du bateau, c'est qu'il est parvenu à déjouer le lourd dispositif de sécurité installé par l'armateur et/ou son assureur (vidéosurveillance aux abords de la cabine de rétention du passager clandestin, installation de barreaux aux hublots, etc.). Ainsi, l'administration privée du phénomène migratoire, telle qu'elle s'est développée par et dans l'indifférence des politiques étatiques, a-t-elle progressivement été prise dans les rouages de la politiques sécuritaires et répressives internationales post-2001 : en plus d'assumer une fonction de gestionnaires d'événements, les équipages de la marine marchande sont contraints d'assurer des fonctions d'avant-postes en matière policière, sous l'égide d'une sphère assurantielle maritime.

En 2002 néanmoins, le groupe d'assureurs maritimes Skuld pointait les effets néfastes des attentats terroristes du 11 septembre 2001 sur les procédures de rapatriement par avion des passagers clandestins – il notait par exemple la difficulté croissante à obtenir les laissez-passer de la part des ambassades ou la nécessité désormais incontournable d'une escorte privée, à cause de l'intensification des contrôles aériens.<sup>30</sup> Il est des moments où le serpent sécuritaire se mord la queue.

*Statewatch does not have a corporate view, nor does it seek to create one, the views expressed are those of the author. Statewatch is not responsible for the content of external websites and inclusion of a link does not constitute an endorsement.*

© Statewatch ISSN 1756-851X. Personal usage as private individuals/"fair dealing" is allowed. We also welcome links to material on our site. Usage by those working for organisations is allowed only if the organisation holds an appropriate licence from the relevant reprographic rights organisation (eg: Copyright Licensing Agency in the UK) with such usage being subject to the terms and conditions of that licence and to local copyright law.

<sup>28</sup> Cf. Prakash Metaparti (2010): « Rhetoric, rationality and reality in post-9/11 maritime security », *Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research*, 37:7, 723-736

<sup>29</sup> Migreurop, *Op Cit.*, p55.

<sup>30</sup> Cf. Rodrigues A. et Bou-Melhem F., (2002), « How 11 September changed attitudes on stowaways and why owners should be even more careful », *Beacon Skuld Newsletter*, number 1.