

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

Table des matières

Introduction	2
I. Refoulements vers la Libye	3
<i>A) Les garde-côtes libyens dans la zone SAR maltaise</i>	<i>4</i>
<i>B) Le pushback privatisé vers la Libye : débarquer les migrants dans un port ouvert</i>	<i>4</i>
<i>C) Le mémorandum d'entendement de 2020 avec la Libye : de la 'soft law' pour systématiser les refoulements</i>	<i>6</i>
II) Le 'trafic de migrants' vers l'Italie	7
III) De la non-assistance aux attaques actives contre les migrants en mer	8
<i>A) "L'armée maltaise a coupé le câble"</i>	<i>8</i>
<i>B) Des manœuvres dangereuses en mer</i>	<i>9</i>
IV) Surveillance privatisée sans débarquement prévue	9
<i>A) L'utilisation de navires privés à proximité</i>	<i>9</i>
<i>B) Navires de croisière Captain Morgan : Malte utilise les migrants pour faire pression sur l'UE</i>	<i>10</i>
V) Sélection des personnes à débarquer pour des "raisons humanitaires"	11

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020



Le navire P52, ancré dans la base navale de Hay Wharf, Floriana, 15/10/2020

Introduction

Le 9 avril 2020, pour justifier la fermeture de ses ports maritimes et donc l'impossibilité de secourir et de débarquer des personnes en détresse en Méditerranée centrale, le gouvernement de Robert Abela a déclaré que l'île ne pouvait être considérée comme un « lieu sûr » à la lumière de la pandémie de COVID-19¹, tout en prétendant rechercher le juste équilibre entre « le contrôle du territoire maltais et le respect des obligations internationales de Malte ». Ces obligations étaient déjà tronquées par l'île depuis près de deux décennies, mais la fermeture de ses ports maritimes et l'arrêt de toutes les opérations de sauvetage dans la zone de recherche et de sauvetage maltaise (zone SAR)

¹ 'Malta shuts its ports to asylum seekers, citing COVID-19 pandemic', *Times of Malta*, 9 avril 2020
<https://timesofmalta.com/articles/view/malta-says-it-cannot-guarantee-migrant-rescues.784571>

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

ont sonné comme la dernière étape du processus par lequel le plus petit État membre de l'Union européenne utilise le droit maritime international « à la carte ».

Interrogé sur les critères selon lesquels le pays sauverait et débarquerait les migrants échoués dans sa zone de responsabilité, un fonctionnaire du ministère maltais de l'intérieur a affirmé que Malte appliquait le « critère du lieu sûr le plus proche »². L'île n'a pas adopté les amendements de 2004 aux conventions SOLAS (1974) et SAR (1979), qui stipulent que la responsabilité du débarquement incombe aux autorités responsables de la zone SAR, et non à la solution du lieu sûr le plus proche. Les forces armées de Malte (AFM) effectuent officiellement des opérations de sauvetage et de débarquement lorsqu'elles sont « sollicitée », lorsqu'il est « évident que les personnes sont en détresse » et lorsque l'AFM ne peut requérir la participation de tiers à proximité³.

Ratifier à moitié les traités internationaux, déléguer les opérations de sauvetage et de débarquement à des intervenants européens et non européens, officiels et officieux : voilà comment Malte a converti sa zone de recherche et de sauvetage en un espace hors du champ d'application de la loi. Un aperçu des pratiques utilisées par le centre de coordination et de recherche (RCC) maltais tout au long de 2020 montre l'instrumentalisation politique de la crise sanitaire internationale. Si certaines pratiques « traditionnelles » sont toujours en vigueur, de nouvelles ont été mises en place, le gouvernement profitant de la situation du COVID-19 pour mettre en avant l'utilisation de mesures exceptionnelles et de crise violant les droits humains, puisque ces mesures ne sont pas prévues dans le corpus juridique que Malte a ratifié⁴.

I. Refoulements vers la Libye

Un "pushback" est une violation de la disposition de non-refoulement énoncée par l'article 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ("Convention de Genève"), en renvoyant des personnes aux « frontières de territoires où leur vie ou leur liberté serait menacée en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un certain groupe social ou de leurs opinions politiques »⁵. Des refoulements directs vers la Libye effectués par l'Italie et Malte ont été sanctionnés en 2012 et 2013 par la Cour européenne des droits de l'homme, dans l'affaire *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*⁶ et la mesure provisoire prise à l'encontre de Malte pour empêcher le refoulement de 51 personnes⁷.

Les États d'Europe du Sud ont déployé des stratégies pour repousser les exilés vers la Libye, passant des refoulements directs aux refoulements « par procuration ». Ces pratiques nécessitent l'intervention de tiers (navires commerciaux, bateaux de pêche, garde-côtes étrangers) afin de s'assurer que les RCC européens ne soient pas tenus pour responsables. Un ensemble d'accords plus ou moins formels, financés par des fonds européens, ont été développés au cours des deux dernières décennies entre la Libye, l'Italie et Malte. Les accords informels entre l'Italie et la Libye, Malte et l'Italie et Malte et la Libye pour repousser les bateaux en partance transportant des migrants vers les côtes libyennes sont monnaie courante en Méditerranée centrale depuis la fin des années 1990. Les efforts se sont intensifiés du côté maltais à partir de 2018, l'Italie refusant de supporter plus longtemps

² Extrait d'un entretien avec un fonctionnaire du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité nationale et des Forces de l'ordre, le 4 mars 2021

³ *idem*

⁴ Essentiellement la Convention de Genève (1951) et les Conventions SAR et SOLAS.

⁵ <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>

⁶ <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-hirsi-jamaa-and-others-v-italy-gc-application-no-2776509>

⁷ European Council on Refugees and Exiles, 'ECtHR blocks pushback of Somali migrants from Malta to Libya following outcry from civil society', July 12th, 2013

<https://www.ecre.org/ecthr-blocks-pushback-of-somali-migrants-from-malta-to-libya-following-outcry-from-civil-society/>

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

les responsabilités maltaises de sauvetage et de débarquement en mer. Un accord secret a donc été conclu à l'été 2018 entre Malte et la Libye, permettant aux soi-disant garde-côtes libyens (LYCG) d'entrer dans la zone SAR maltaise, d'intercepter et de ramener les migrants sur ordre du RCC maltais⁸. Les premiers cas signalés d'intervention de garde-côtes libyens dans la zone maltaise datent d'octobre 2019⁹. La situation internationale due au COVID-19 et la désertion de la Méditerranée centrale ont laissé une fenêtre d'opportunité à Malte pour multiplier ces opérations en 2020.

A) Les garde-côtes libyens dans la zone SAR maltaise

Grâce aux informations recueillies par la campagne *Crimes of Malta* de l'ONG allemande Sea-Watch¹⁰, nous pouvons estimer que le RCC maltais a coordonné au moins quatre refoulements depuis sa propre zone SAR en 2020, permettant aux soi-disant garde-côtes libyens d'entrer, d'intercepter et de ramener au moins 224 personnes en Libye. Cette liste est non exhaustive, d'autres opérations de ce type se sont probablement déroulées dans le plus grand secret. L'une d'entre elles, documentée par un membre d'équipage de Moonbird (un avion de reconnaissance affrété par Sea Watch), a eu lieu en juillet 2020, les forces armées de Malte donnant des instructions au navire libyen *Ras Jadar* et guidant les garde-côtes libyens pour intercepter un groupe de migrants dans la zone SAR maltaise¹¹. Le lendemain, le HCR a déclaré que 86 personnes avaient été repoussées vers la Libye sans fournir de détails sur le cadre de cette opération et le contrôle effectif exercé par Malte.

En 2020, Malte a eu l'occasion d'utiliser les garde-côtes libyens afin de « combler le vide » en Méditerranée centrale, dû aux fermetures successives des ports maritimes européens, à l'immobilisation des navires de sauvetage des ONG et à l'abandon de l'opération européenne EUNAVFOR Med. L'Italie a déclaré ses ports "dangereux" le 8 avril et a bloqué les quatre principaux navires de sauvetage des ONG dans ses ports. L'Aita Mari, le Sea Watch 3, l'Alan Kurdi et l'Open Arms ont tous été immobilisés, contraints de vérifier leurs "irrégularités techniques et opérationnelles"¹² à un moment donné de l'année. En mai 2020, aucun navire de sauvetage ne surveillait la Méditerranée centrale. Dans le même temps, Sea Watch note que "les soi-disant garde-côtes libyens ont été équipés de davantage de navires, qu'ils ont ensuite entretenus de manière indépendante et déployés en Méditerranée centrale"¹³.

B) Le pushback privatisé vers la Libye : débarquer les migrants dans un port ouvert

Les pushbacks privatisés ont été définis par le *Forensic Architecture* comme une « nouvelle stratégie [d'abord] mise en œuvre par l'Italie en collaboration avec les garde-côtes libyens depuis la mi-2018 comme une nouvelle modalité de sauvetage vaincue, destinée à faire respecter le contrôle

⁸ Martin Ivan, 'Exposed: Malta's secret migrant deal with Libya', *Times of Malta*, November 10th, 2019

<https://timesofmalta.com/articles/view/exposed-maltas-secret-migrant-deal-with-libya.748800>

⁹ Dumont Julia, 'Malte permet à des garde-côtes libyens d'entrer dans sa zone de sauvetage pour intercepter des migrants', *Infomigrants*, October 24th, 2019

<https://www.infomigrants.net/fr/post/20377/malte-permet-a-des-garde-cotes-libyens-d-entrer-dans-sa-zone-de-sauvetage-pour-intercepter-des-migrants>

¹⁰ <https://sea-watch.org/en/crimes-of-malta/#:~:text=In%20the%20first%20half%20of,and%20migrants%20are%20systematically%20abused.>

¹¹ ¹¹ <https://sea-watch.org/en/crimes-of-malta-04/>

¹² Carretero Leslie, 'L'Aita Mari saisi, plus aucun navire humanitaire ne patrouille au large de la Libye', *Infomigrants*, May 7th, 2020

<https://www.infomigrants.net/fr/post/24602/l-aita-mari-saisi-plus-aucun-navire-humanitaire-ne-patrouille-au-large-de-la-libye>

¹³ '#CrimesofMalta IV, I will stay with you, no problem', Taz blogs, October 6th, 2020

<https://blogs.taz.de/finiskleinerliefererservice/2020/10/06/i-will-stay-with-you-no-problem/>

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

des frontières et à contenir le mouvement des migrants du Sud qui cherchent à atteindre l'Europe »¹⁴. Contrairement à ce que prétendent les responsables politiques qui l'utilisent, un pushback privatisé n'est pas une opération de sauvetage, mais une interception et un blocage de personnes en mer par un acteur privé (sur instruction d'un MRCC ou des autorités européennes qui patrouillent), avant de le charger de reconduire ces individus vers leur zone de départ. Dans le cas de la Libye, il ne s'agit manifestement pas d'un lieu sûr comme l'exige la définition d'une opération de sauvetage par la Convention SAR.

Pour justifier le recours à des acteurs privés dans la gestion de leur zone SAR, les autorités maltaises s'appuient sur le concept du « plus proche »¹⁵ (le port maritime le plus proche, le navire le plus proche), au motif de porter une assistance plus rapide aux personnes en danger en mer. Néanmoins, le refoulement privatisé du week-end de Pâques 2020 ne s'appuie pas sur ce concept. Le 13 avril, 63 personnes ont appelé la plateforme Alarm Phone pour indiquer leur position et leur détresse en mer après avoir quitté Garabulli, à l'est de Tripoli¹⁶. Après quatre jours en mer, un bateau de pêche battant pavillon libyen, le *Mae Yemenja*, a été envoyé en mer pour les intercepter sur ordre du RCC maltais. Le *Mae Yemenja* n'était pas à proximité, mais ancré dans le port de Marsa, qu'il a quitté après avoir éteint ses radars et prétendument effacé son immatriculation de son flanc¹⁷. Pendant l'interception et le refoulement de plus de 50 personnes, cette "flotte fantôme"¹⁸ était invisible et opérait en toute discrétion. Sur les 63 personnes en détresse, cinq ont perdu la vie avant l'arrivée du *Mae Yemenja*, et sept autres individus sont morts à bord. Le bateau de pêche a finalement accosté en Libye, à Abu Sitta le lendemain matin, et les 51 survivants ont ensuite été transférés au centre de détention de Tarik Al Sikka¹⁹. Le HCR était présent à Abu Sitta pour intercepter les 51 survivants avant leur transfert en détention. Néanmoins, aucune déclaration officielle n'a été publiée pour condamner ce refoulement privatisé.

Les circonstances de cette opération sont restées inconnues jusqu'à ce que des déclarations sous serment devant la Cour soient faites par Neville Gafà, membre du cabinet de l'ancien Premier ministre maltais et responsable de l'accord secret de 2018 conclu avec la Libye. Interrogé dans le cadre de l'enquête pénale demandée par l'ONG Repubblika, il a déclaré avoir coordonné cette opération avec le ministère libyen de l'Intérieur, sur instructions de Robert Abela. Il a déclaré avoir coordonné des missions en Méditerranée centrale pour empêcher des exilés d'entrer dans la zone SAR maltaise, mais il a nié l'existence de tout refoulement²⁰. Le Premier ministre maltais a déclaré, contre toute évidence : "Il n'y a pas eu de refoulement. Nous avons sauvé des dizaines de vies [...], coordonné leur sauvetage [...] et les avons amenés au port qui était ouvert"²¹.

¹⁴ Forensic Architecture, *Privatised push-back of the Nivin*, December 18th, 2019, available at: <https://forensic-architecture.org/investigation/nivin>

¹⁵ Klepp Silja, *A double bind: Malta and the rescue of unwanted migrants at sea*, Exploratory Workshop « The Human Costs of Border Control in the Context of EU Maritime Migration Systems », Amsterdam, October 2009, p. 4

¹⁶ ¹⁶ Alarm Phone, 'Twelve Deaths and a Secret Push-Back to Libya', April 16th, 2020, available at: <https://alarmphone.org/en/2020/04/16/twelve-deaths-and-a-secret-push-back-to-libya/>

¹⁷ Alarm Phone, 'Malta, the ghost fleet against migrants. Frontex blames the countries', February 24th, 2020, available at:

https://alarmphone.org/en/2020/04/24/malta-the-ghost-fleet-against-migrants-frontex-blames-the-countries/?fbclid=IwAR2Sd2nPWVJeskAy1DA5EqSG_mo5C1PHsm-3jAC2guBeGgGxMTlk63vqS5o

¹⁸ ¹⁸ *idem*

¹⁹ Amnesty International, 'Malta: Waves of impunity. Malta's human rights violations and Europe's responsibilities in the Central Mediterranean', September 7th, 2020, p. 7, available at:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3329672020ENGLISH.PDF>

²⁰ Times of Malta, 'Anger as Neville Gafà says he coordinated Libya pushback on OPM orders', 30/04/2020, available at:

<https://timesofmalta.com/articles/view/neville-gafa-says-he-coordinated-libya-pushback-on-opm-orders.788951>

²¹ Xuereb Matthew, 'Abela admits coordinating private boats that returned migrants to Libya', *Times of Malta*, May 1st, 2020

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

La fermeture des ports maltais a donc permis au gouvernement de restreindre davantage son interprétation du droit maritime international : le critère de débarquement des migrants n'est plus le port le plus proche ou le plus sûr, mais désormais le " port ouvert ".

Le 15 avril, l'ONG Reppublika a déposé une demande de mesure provisoire (règle 39) devant la Cour européenne des droits de l'homme, afin d'obliger les États d'Europe du Sud à secourir et débarquer ce groupe de personnes en danger en mer. La demande a été rejetée, déclarant ainsi que le refus de débarquement ne constituait pas une violation des droits humains²²...

C) Le mémorandum d'entendement de 2020 avec la Libye : de la 'soft law' pour systématiser les refoulements

Afin de renforcer la coopération avec la Libye, le gouvernement maltais a signé un protocole d'accord avec le gouvernement libyen d'entente nationale le 28 mai 2020. Cet arrangement est officiellement destiné à " combattre l'immigration illégale "²³, en créant deux " centres de coordination " dont les mandats officiels sont de " faire la liaison entre les deux capitales et d'offrir le soutien nécessaire relatif à la lutte contre l'immigration illégale en Libye et dans la région méditerranéenne ", officialisant ainsi le mode opératoire en jeu en Méditerranée centrale. Ces deux centres de coordination sont gérés par six fonctionnaires maltais et libyens depuis le 1er juillet 2020.

Concernant le point financier de ce protocole d'accord, la République de Malte a déclaré qu'elle " financera intégralement ces deux centres ". Dans le même temps, elle propose à l'UE et à ses États membres de renforcer leur soutien financier à la Libye, déjà établi par le protocole d'accord Italie-Libye de 2017 (et renouvelé en 2020 pour trois ans), en sécurisant à la fois les frontières sud et la côte maritime de la Libye²⁴. Selon une source du ministère maltais de l'Intérieur, l'UE n'a financé aucune partie de cet arrangement jusqu'à présent²⁵.

Le principal problème est évidemment l'absence de toute référence aux droits de l'homme dans ce mémorandum de cinq pages. Dans son rapport 2020, Amnesty International a recommandé à Malte de se retirer de ce protocole d'accord et de " veiller à ce que toute forme de coopération avec la Libye soit axée sur la protection des droits humains des réfugiés et des migrants plutôt que sur leur blocage en Libye "²⁶. Néanmoins, Malte affirme officiellement que cet accord respecte le cadre juridique du pays, notamment en matière de droits de l'homme.

Ce texte n'a aucune valeur juridique. Il s'agit d'un arrangement bilatéral non contraignant, qui n'a été ni ratifié, ni lu, ni examiné par un quelconque organe législatif. Sa conformité au droit international est donc d'autant plus incertaine. Grâce à ce type d'arrangements, il semble que la *soft law* gagne de plus en plus de terrain dans la gestion des migrations des États membres, contournant un ensemble de lois européennes trop restrictives en termes de droits humains aux yeux des gouvernements.

<https://timesofmalta.com/articles/view/abela-admits-coordinating-private-boats-that-returned-migrants-to.789362>

²² Delia Manuel, 'Repubblika statement after the prime minister's press conference yesterday', *Truth to be told*, April 18th, 2020

<https://manueldelia.com/2020/04/repubblika-statement-after-the-prime-ministers-press-conference-yesterday/>

²³ 'Memorandum of Understanding between the Government of National Accord of the State of Libya and the Government of the Republic of Malta in the filed of combatting illegal immigration', Tripoli, March 28th, 2020 <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2020/jun/malta-libya-mou-immigration.pdf>

²⁴ ²⁴https://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM_translation_finalversion.doc.pdf

²⁵ Extrait d'un entretien avec un fonctionnaire du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité nationale et des Forces de l'ordre, le 4 mars 2021.

²⁶ Amnesty International, 'Malta: Waves of impunity. Malta's human rights violations and Europe's responsibilities in the Central Mediterranean', September 7th, 2020, p. 31

<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3329672020ENGLISH.PDF>

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

II) Le 'trafic de migrants' vers l'Italie

Entre les crises diplomatiques telles que "l'incident des thonières" en 2007 - l'une des premières crises en Méditerranée centrale entre l'Italie et Malte, au cours de laquelle 27 migrants ont été accrochés à des thonières remorquées par un bateau de pêche maltais pendant trois jours avant d'être finalement débarqués à Lampedusa²⁷ - et les arrangements informels, les relations entre Malte et l'Italie ont façonné le paysage du sauvetage dans la région. L'errance sans fin d'exilés en mer ou, au contraire, la rapidité du sauvetage et de la prise en charge après leur départ de Libye s'expliquent par les rapports de force entre ces deux États voisins.

Entre 2015 et mi-2018, un accord informel était en jeu entre l'Italie et Malte²⁸, combinant l'exploration et l'exploitation pétrolière italienne dans les eaux territoriales maltaises en échange de la prise en charge italienne et du débarquement de migrants théoriquement sous responsabilité maltaise²⁹. En trois ans, le nombre de migrants arrivés par bateau à Malte a significativement diminué, passant de 104 en 2015, 25 en 2016, 23 en 2017 pour finalement atteindre 1 445 en 2018 lorsque l'Italie de Matteo Salvini a officiellement décidé de fermer ses ports³⁰.

Même si l'accord officieux n'est plus à l'œuvre depuis 2018, la lecture maltaise du droit maritime continue de favoriser les débarquements à Lampedusa ou en Sicile. Le 12 avril 2020, le sud de l'Europe a été surpris lorsque 101 migrants ont atteint Pozzallo, en Sicile, prétendument par leurs propres moyens après avoir quitté Zliten, en Libye. Le maire de Pozzallo, Roberto Ammatuna, a affirmé que cela était dû à une "nouvelle stratégie des trafiquants", sans savoir qu'il s'agissait en fait d'une stratégie des officiers des Forces armées de Malte³¹. D'après les témoignages recueillis par Alarm Phone, les individus se trouvaient non seulement dans la zone SAR maltaise en premier lieu, mais ils ont pénétré les eaux territoriales maltaises, car ils pouvaient apercevoir l'île au loin. Après avoir été menacé par un patrouilleur de l'AFM d'un renvoi en Libye, le groupe a déclaré à Alarm Phone avoir reçu de l'eau, 40 litres de carburant, un moteur et les coordonnées GPS de l'Italie. Les Forces armées de Malte ont joué le rôle de " ravitailleur " sur le chemin de l'Italie, justifiant cette opération de " ravitaillement " par la fermeture des ports maltais en raison du COVID-19.

Au nom d'une rhétorique victimaire (trop d'arrivées par habitant, pas assez de place sur l'île, la peur constante de devenir un hotspot), Malte fait comme si elle n'avait aucun devoir envers les personnes en détresse dans sa zone SAR. Quel que soit le cadre légal et politique, les forces armées ont tendance à abuser de toutes les solutions possibles pour éviter le débarquement de nouveaux migrants. Lorsque la lecture tronquée de la convention SAR et SOLAS ne suffit plus, les pratiques informelles et mortifères prennent le relais. Sans aucune surprise sur cette opération menée par l'AFM, le ministère des affaires étrangères italien envisage des poursuites après enquête³².

²⁷ Hooper John, 'UN rebuke as governments squabble over immigrants found clinging to tuna nets', *The Guardian*, 29 May 2007

<https://www.theguardian.com/world/2007/may/29/libya.johnhooper>

²⁸ Bien qu'il n'ait jamais été officialisé, le ministre maltais de l'Intérieur, Carmelo Abela, a confirmé l'existence d'un accord informel entre l'Italie et Malte concernant l'autorité responsable des opérations de recherche et de sauvetage en 2015.

²⁹ Grech Elena, 'Italian MEP asks Brussels about 'secret Malta-Italy migrants-for oil deal'', *The Malta Independent*, October 18th, 2015

<https://www.independent.com.mt/articles/2015-10-18/local-news/Italian-MEP-asks-Brussels-about-secret-Malta-Italy-migrants-for-oil-deal-6736143776>

³⁰ Base de données du HCR

https://www.unhcr.org/mt/wp-content/uploads/sites/54/2021/05/Malta-Sea-Arrivals-and-Asylum-Statistics_UNHCR_Apr2021.pdf

³¹ Alarm Phone, 'Malta's Dangerous Manoeuvres at Sea', 20/05/2020, available at:

<https://alarmphone.org/en/2020/05/20/maltas-dangerous-manoevres-at-sea/>

³² Tondo Lorenzo, 'Italy considers charges over Malta's 'shocking' refusal to rescue migrants', *The Guardian*, May 29th, 2020

<https://www.theguardian.com/global-development/2020/may/29/italy-considers-charges-over-maltas-shocking-refusal-to-rescue-migrants>

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

Ainsi, en cas de "blocage" dans la zone SAR maltaise et de refus du RCC maltais de laisser débarquer les personnes, celles-ci finissent souvent par débarquement en Italie, à Lampedusa ou en Sicile. En effet, l'Italie continue de prendre en charge les personnes sous responsabilité maltaise. En janvier 2021, le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies a déclaré que l'Italie n'avait pas réussi à secourir 200 migrants en Méditerranée centrale en 2013. Mais la lecture des faits atteste que ces 200 personnes étaient en détresse dans la zone SAR maltaise³³.

III) De la non-assistance aux attaques actives contre les migrants en mer

En 2020, les forces armées maltaises ont non seulement mis en danger les migrants en refusant de leur porter secours, mais elles ont également eu recours à des pratiques proches de la piraterie pour les dissuader de poursuivre leur voyage. Une augmentation de ces actes a été observée dans toute l'Europe, continentale (frontière croate) et maritime, notamment entre la Grèce et la Turquie.

A) "L'armée maltaise a coupé le câble"

« Malte n'est pas un endroit sûr » est la justification utilisée par les autorités pour la fermeture des ports nationaux aux migrants en raison de la pandémie. Le même jour de cette annonce, cet argument a également été mobilisé pour attaquer directement des personnes en détresse en mer et saboter leur bateau. Après cinq jours de dérive et après avoir été laissées sans surveillance par les patrouilleurs de l'AFM passant dans la zone SAR maltaise, 66 personnes ayant fui la Libye ont réitéré leurs appels de détresse à la ligne d'urgence Alarm Phone. L'une d'entre elles a déclaré avoir été attaquée par un militaire maltais du patrouilleur P52, qui est monté à bord du canot pneumatique pour endommager leur moteur. Ils se trouvaient à une vingtaine de milles au sud-ouest de l'île et pouvaient apercevoir les côtes maltaises.

'Je vois Malte. Les militaires maltais arrivent et coupent le câble d'électricité pour le moteur. Et les militaires maltais savent que l'eau est dans le bateau en ce moment. [...] Et quand il a bougé, il a dit 'je vous laisse, je vous laisse mourir dans l'eau mais personne ne vient à Malte'³⁴.

Après ce sabotage, l'AFM les a abandonnés en mer, selon le témoignage que Alarm Phone a reçu, transcrit et partagé avec des médias internationaux³⁵. Bien que les 66 personnes aient finalement été secourues et aient pu débarquer sur l'île le lendemain, il s'agit d'un événement d'une violence qui va bien au-delà des méthodes "traditionnelles" de non-assistance et de réponses dilatoires du centre de coordination des secours maltais. Interrogés par la presse sur cette affaire, non seulement les porte-parole des forces armées et du cabinet du Premier ministre ont refusé de nier l'incident³⁶, mais ils ont déclaré que "Malte, avec ses ressources limitées, avait toujours sauvé des vies, assumé des charges disproportionnées et respecté les obligations internationales", avant de conclure que les 66 personnes avaient finalement été secourues et débarquées sur l'île³⁷.

³³ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, 'Italy failed to rescue more than 200 migrants, UN Committee funds', January 27th, 2021

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26691&LangID=E>

³⁴ Alarm Phone, 'Sabotage, Delays and Non-Assistance: Another day in Malta's SAR zone', May 3rd, 2020
<https://alarmphone.org/en/2020/05/03/sabotage-delays-and-non-assistance/>

³⁵ Kingsley Patrick, 'Malta Accused of Sabotaging Migrant Boat', *The New York Times*, April 9th, 2020
https://www.nytimes.com/2020/04/09/world/europe/malta-migrant-boat.html?fbclid=IwAR1ey5iV6VGE7SQPdECPJID4pSdNRw79IZuD9R-SWpJH2uUbWpg_CO0zLWg

³⁶ Xuereb Matthew, 'OPM refuses to deny claims that AFM sabotaged migrant boat', *Times of Malta*, April 11th, 2020
<https://timesofmalta.com/articles/view/opm-refuses-to-deny-claims-that-afm-sabotaged-migrant-boat.784772>

³⁷ *idem*

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

L'ONG maltaise Repubblika a déposé une plainte pénale contre le Premier ministre, un brigadier de l'AFM et l'équipage du P52 pour ce sabotage. Quelques jours plus tard, une enquête ministérielle a été demandée. Aucun d'entre eux n'a été condamné à ce jour.

B) Des manœuvres dangereuses en mer

Il semble que plus les exilés se rapprochent du pays, plus les garde-côtes maltais deviennent violents lorsqu'ils ne peuvent pas avoir recours à un tiers pour repousser, retenir ou débarquer des personnes ailleurs. Le recours à la violence semble être le dernier recours des garde-côtes. À Malte, il a été signalé que l'AFM utilisait ses navires de patrouille pour créer un environnement maritime hostile afin de dissuader les gens de nager vers la côte lorsqu'ils s'en approchent. Une vidéo prise par un individu le 11 avril 2020 et envoyée à Alarm Phone³⁸ montre la preuve que le navire P02 de l'AFM effectuait des manœuvres dangereuses pour dissuader les gens de se rendre sur l'île. Le témoignage d'une personne à bord du même canot pneumatique ajoute que l'équipage les a mis en joue avec des armes à feu, menaçant de tirer s'ils ne remontaient pas sur le canot pneumatique au lieu de nager vers la côte maltaise.

« Ils avaient des armes, trois clashs [fusils] et trois pistolets. Les fusils étaient serrés contre leurs bras et les clashs étaient dans leurs mains. Quand ils ont levé leurs bras, nous avons eu peur. Nous avons pris les cordes et sommes retournés à notre bateau »³⁹.

L'utilisation d'armes à feu pour dissuader les migrants de s'approcher des côtes européennes n'est pas une pratique nouvelle. Il semble que Malte suive les pratiques particulièrement dangereuses de son voisin grec pour mettre en péril des vies pourtant sous sa responsabilité⁴⁰.

IV) Surveillance privatisée sans débarquement prévue

La zone SAR maltaise est devenue un piège pour les navires commerciaux, qui peuvent se retrouver à attendre un port de débarquement pendant des périodes interminables en raison de la réticence de Malte à autoriser tout type de navire à atteindre ses côtes.

Au début de l'été 2020, la zone SAR maltaise s'est transformée en un espace de détention flottante avec plusieurs navires commerciaux retenant des migrants et attendant un lieu de sécurité pour débarquer. Cette détention flottante constitue une violation des droits humains tant pour les migrants que pour les équipages des navires, qui deviennent *de facto* des otages en Méditerranée centrale. En juin 2020, 425 personnes ont été simultanément détenues en mer, équipage non compris, près de Malte.

A) L'utilisation de navires privés à proximité

De trois jours à un mois à bord du MV Talia, du Marina ou du Maersk Etienne : voilà combien de temps certaines personnes ont attendu sur des navires de transport de bétail ou des pétroliers dans les eaux maltaises en 2020. A partir de ces trois cas, une tendance se dessine fortement. Le RCC

³⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=O0Trx2eAKk0>

³⁹ Alarm Phone, 'Malta's Dangerous Manoeuvres at Sea', May 20th, 2020
<https://alarmphone.org/en/2020/05/20/maltas-dangerous-manoevres-at-sea/>

⁴⁰ Daragahi Borzou, 'Coastguard seen apparently trying to capsized boat full of refugees before attacking them with stick, as child drowns off coast', *Independent*, March 2nd, 2020
<https://www.independent.co.uk/news/world/europe/migrant-child-killed-greek-coast-lesbos-syria-refugee-deaths-a9369826.html>

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

maltais privilégie d'abord l'intervention d'une tierce partie à proximité, quelles que soient les conditions à bord. Cette partie reçoit l'ordre de "surveiller" la situation, c'est-à-dire de transférer des personnes à son propre bord. Comme Sea Watch l'a analysé,⁴¹ les ordres donnés par le RCC exigent une "surveillance" plutôt qu'une "opération de sauvetage", car Malte n'offrira probablement pas le port de débarquement pour mener à bien ladite opération⁴². Une fois que l'équipage a transféré des personnes à bord, le RCC cesse de répondre et attend que ses voisins méditerranéens - qu'ils offrent des ports sûrs ou non - proposent un point de débarquement.

Le 3 mai 2020, la plateforme Alarm Phone a indiqué qu'un navire marchand avait recueilli 90 personnes en détresse dans la zone SAR de Malte. L'intervention du *Marina* a été requise par Malte. Les ports italiens et maltais étant officiellement fermés, des ONG comme Mediterranean Saving Humans se sont inquiétées de la possibilité d'un refoulement, comme Malte l'avait préalablement fait en avril⁴³.

Le 4 juillet 2020, le RCC maltais a demandé l'aide du transporteur de bétail *MV Talia* pour transférer 50 personnes à son bord. Le navire venait de livrer des animaux en Libye avant de se diriger vers l'Espagne lorsque son capitaine a été prié de "surveiller" un groupe d'individus échoués en mer. Pendant trois jours, les personnes ont été retenues là où les animaux avaient été gardés quelques jours plus tôt, avant d'être autorisés à débarquer à Malte⁴⁴.

Le 5 août 2020, 27 exilés ont été maintenus à bord du *Maersk Etienne*, un pétrolier battant pavillon danois. Le capitaine a ancré le navire sur la *Hurds Bank*, juste en dehors des eaux territoriales maltaises. Après plusieurs tentatives de suicide de la part d'exilés à bord, une lettre officielle de députés européens demandant au Premier ministre maltais de permettre le débarquement, des déclarations officielles de l'ONU, des négociations entre Malte et le Danemark et un transfert sur le *Mare Jonio* de l'ONG Mediterranean, les 27 personnes ont finalement pu débarquer en Italie. Leur détention flottante a malheureusement été qualifiée de "record", puisqu'ils ont passé plus d'un mois à attendre un point de débarquement. Le Premier ministre maltais a officiellement déclaré que Malte n'était pas responsable de leur situation, considérant Tunis comme le port responsable, ignorant ainsi complètement la règle du débarquement dans un port sûr⁴⁵.

B) Navires de croisière *Captain Morgan* : Malte utilise les migrants pour faire pression sur l'UE

Entre le 28 avril et le 6 juin, le gouvernement maltais a utilisé une stratégie de confinement visant 425 personnes précédemment secourues en mer à la frontière des eaux territoriales maltaises. La *Hurds Bank*, une zone maritime où des pratiques non transparentes comme le trafic pétrolier sont monnaie courante⁴⁶, est devenu une zone de détention *de facto* avec quatre navires de croisière d'une compagnie nationale, *Captain Morgan cruise ships*.

L'épisode des *Captain Morgan* a été l'une des plus grandes crises dans cette région en 2020, cristallisant des tensions de longue date entre Malte et le reste de l'Union européenne. Malgré de

⁴¹ #CrimesofMalta IX, 'Who will be saved?', Taz blogs, November 10th, 2020

<https://blogs.taz.de/finiskleinerliefererservice/2020/11/10/glueck-auf-leben/>

⁴² <https://sea-watch.org/en/crimes-of-malta-09/>

⁴³ '90 migrants picked up by merchant vessel now outside Lampedusa's waters', *Times of Malta*, May 3rd, 2020

<https://timesofmalta.com/articles/view/90-people-seeking-rescue-in-maltas-sar-alarm-phone.789683>

⁴⁴ 'Migrants stranded on livestock ship brought to Malta', *Times of Malta*, July 7th, 2020

<https://timesofmalta.com/articles/view/migrants-stranded-at-sea-expected-to-be-allowed-in-malta-in-next-hours.803529>

⁴⁵ Carabott Sarah, 'Denmark says Tunisia responsible for oil tanker migrants', *Times of Malta*, September 8th, 2020

<https://timesofmalta.com/articles/view/denmark-says-tunisia-responsible-for-oil-tanker-migrants.816870>

⁴⁶ Camilleri Neil, 'Hurd's Bank 'out of our jurisdiction', government says', *The Malta Independent*, 16 November 2019

<https://www.independent.com.mt/articles/2019-11-16/local-news/Russian-chemicals-to-Venezuela-Hurd-s-Bank-out-of-our-jurisdiction-government-says-6736216277>

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

nombreuses déclarations officielles de la société civile maltaise⁴⁷ et de l'ONU (HCR, OIM)⁴⁸, les 425 migrants sont devenus des outils de chantage à la relocalisation dans l'UE. Sans aucun accès aux soins médicaux ni à la procédure d'asile, privés de leur droit de témoigner publiquement de leur détention, ils sont devenus des otages pendant une période allant d'une semaine à un mois alors que des opérations de sauvetage étaient menées par des navires privés dans la zone SAR maltaise. Malte a passé plusieurs semaines à faire valoir que ces groupes n'étaient pas sous sa responsabilité et a réitéré ses appels à des promesses de relocalisations *ad hoc* dans toute l'Europe sous la bannière de la solidarité européenne, affichée sur l'un des navires du Captain Morgan avant son départ pour la *Hurds Bank*. Selon une personne interrogée, les personnes détenues à bord ne savaient pas qu'elles étaient sous la juridiction maltaise, le personnel à bord s'étant présenté comme agissant sous la juridiction de l'UE. Il leur a également demandé de 'choisir' le pays européen dans lequel elles souhaitaient se rendre pour demander l'asile.

Entre-temps, le gouvernement d'Abela a demandé à la Commission européenne de payer la facture des Captain Morgan⁴⁹, soit environ 3 000 € par jour, ce que la Commission a refusé. En plus du chantage mettant en danger des centaines de vies humaines, et afin d'accélérer les promesses de relocalisation, Malte a également décidé d'utiliser l'opération européenne Irini comme levier diplomatique pour obtenir la solidarité européenne dans la crise des Captain Morgan⁵⁰. Seule la France ayant accepté la relocalisation de 30 à 162 personnes détenues sur ces bateaux, le gouvernement maltais a mis son veto à la nomination du chef de l'opération Irini avant de se retirer de la mission navale et de geler ses contributions financières et matérielles (y compris les avions militaires)⁵¹.

V) Sélection des personnes à débarquer pour des "raisons humanitaires"

À bord des dizaines de bateaux qui se voient refuser le débarquement dans la zone SAR maltaise chaque année, certaines personnes font l'objet d'évacuations ponctuelles, exceptionnellement justifiées par leur vulnérabilité dans le cadre d'opérations humanitaires.

Les évacuations de trois ou quatre passagers "vulnérables" en mer deviennent de plus en plus courantes dans la gestion de la zone de recherche et de sauvetage par le RCC maltais. Lors de l'épisode des Captain Morgan, certaines personnes ont été évacuées et débarquées sur la base de leur vulnérabilité, évaluée par les autorités maltaises. Parmi les 120 personnes retenues sur le Bahari (le deuxième navire « Captain Morgan » utilisé), huit ont été autorisées à débarquer pour des "raisons

⁴⁷ Aditus foundation, Jesuit Refugee Service Malta, integra foundation, 'Open Letter to EU Commissioner Johansson regarding the migrants held on the Captain Morgan boats', May 16th, 2020

https://aditus.org/mt/open-letter-to-eu-commissioner-johansson-regarding-the-migrants-held-on-the-captain-morgan-boats/?fbclid=IwAR3vdNAvwcbgfnmUV7kt58at5g9_vjwbUOYPgso_OL2P18eTcvBz64SXPFc

⁴⁸ United Nation High Commissioner for Refugees, 'UNHCR, IOM urge European states to disembark rescued migrants and refugees on board the Captain Morgan vessels', May 21st, 2020

<https://www.unhcr.org/mt/13951-unhcr-iom-urge-european-states-to-disembark-rescued-migrants-and-refugees-on-board-the-captain-morgan-vessels.html>

⁴⁹ Micallef Keith, '€3,000-a-day for Captain Morgan vessels to house migrants offshore', *Times of Malta*, May 11th, 2020

<https://timesofmalta.com/articles/view/captain-morgan-vessels-housing-migrants-costing-3000-each-daily.791378>

⁵⁰ Balzan Saviour, 'Malta gives ultimatum to EU with threat to veto Irini force commander choice', *Malta Today*, May 20th, 2020

https://www.maltatoday.com/mt/news/national/102460/malta_gives_ultimatum_to_eu_with_threat_to_veto_irini_commander_choice#.YFzzjUhKj-Z

⁵¹ Vella Matthew, 'Malta vetoes Irini spending after withdrawing from EU naval mission', *Malta Today*, May 8th, 2020
https://www.maltatoday.com/mt/news/europe/102202/malta_withdraw_eu_naval_mission_irini_veto_spending#.XrUvJhMzb-Y

La gestion de la zone SAR maltaise : de la non-assistance "traditionnelle" aux nouvelles violences en mer en 2020

humanitaires"⁵² peu après leur transfert à bord. Deux d'entre elles étaient des enfants, accompagnés de leurs parents et d'une femme enceinte.

Cette tendance s'est répétée au début de l'année 2021. Au cours des trois premiers mois, Alarm Phone a aiguillé des dizaines de canots pneumatiques échoués dans la zone SAR maltaise, mais aucun d'entre eux n'a été autorisé à débarquer dans les ports maltais. Une source officielle du ministère de l'Intérieur, de la sécurité nationale et des forces de l'ordre a indiqué qu'au 4 mars 2021, seul un petit nombre de personnes avaient été transférées à Malte suite à une évacuation médicale le 6 février.

La sélection des personnes vulnérables peut être interprétée comme un moyen pour Malte de choisir qui le gouvernement autorise sur son territoire, tout en donnant l'illusion de respecter les droits de l'homme. Mais en Méditerranée - la route migratoire la plus meurtrière au monde - toutes les personnes migrantes sont vulnérables. Leur détresse et leur besoin urgent de secours et de débarquement ne peuvent être ni contestés ni remis en question.

Alors que la délégation de responsabilité et le non sauvetage sont constants dans les eaux maltaises, 2 281 personnes ont effectivement débarqué sur l'île en 2020. La couverture médiatique de ces "crises en mer" semble se concentrer davantage sur les stratégies de prévention contre les débarquements que sur les opérations de (non)sauvetage de l'AFM. Il semble donc que certains débarquements soient davantage tenus secrets, alors que les impasses et les crises de solidarité sont largement exposées. Elles peuvent aider le gouvernement maltais à renforcer l'illusion d'un contrôle total de ses frontières.

⁵² Small group of migrants, including children, allowed to land', *Times of Malta*, May 7th, 2020
<https://timesofmalta.com/articles/view/small-group-of-migrants-including-children-allowed-to-land.790607>