HAL
open science

L'Opération EUNAVFOR MED SOPHIA

Louis Balmond

To cite this version:

Louis Balmond. L'Opération EUNAVFOR MED SOPHIA. Paix et sécurité européenne et internationale, 2015, 2. halshs-03155203

HAL Id: halshs-03155203

https://shs.hal.science/halshs-03155203v1

Submitted on 2 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'Opération EUNAVFOR MED SOPHIA

L. Balmond

Professeur à l'Université de Toulon

L'Opération EUNAVFOR *Sophia* conduite par l'Union européenne, dans le cadre de la PSDC contre les trafiquants d'êtres humains en Méditerranée a pour but d'interrompre le *business model* des trafiquants. Elle se déroule pour l'instant dans les eaux internationales au large de la Libye, elle a reçu l'appui politique du Conseil de sécurité des Nations unies. Une intervention dans les eaux territoriales et *a fortiori* sur le territoire terrestre exigerait cependant une autorisation du Conseil, éventuellement de la Libye, ce qui est pour l'instant très incertain. La pertinence même de l'opération est aussi discutée car elle risque de n'avoir pour effet que de pousser les trafiquants à changer leurs itinéraires.

Operation EUNAVFOR Sophia leads by European Union through Common Security and Defense Policy against human smugglers and traffickers aims to disrupt the business model of traffickers. It's now taking place on high sea and is sustained by United Nations Security Council. An intervention on territorial waters and of course on land territory should require an authorization of Security Council and possibly of Libyan government. It's now very doubtful. The relevance of Operation EUNAVFOR is also discussed because its single effect could be to push traffickers to change their roads ;

Union européenne, Politique Commune de Décurité et de Défense, Libye, Mer Méditerranée, haute mer, mer territotiale, Conseil de sécurité, employ de la force en mer, réfugiés,migrants, trafiquants

European Union, Common Security and Defense Policy, Libya, Mediterranean sea, high sea, territorial waters, Security Council, use of force at sea, refugees, migrants, smugglers, traffickers,

I.Introduction

Alors que l'attention portée par les media sur les disparitions des réfugiés et des migrants en Méditerranée a quelque peu diminué, se poursuit le processus de développement de l'opération EUNAVFOR Med, devenue, le 24 septembre 2015, EUNAVFOR *Sophia*[1], lancée lors d'une réunion des ministres des Affaires étrangères le 18 juin 2015 après que les ministres de la défense et des Affaires étrangères des Etats membres de l'Union en aient formellement décidé la création. Cette opération, qui a pour objectif de décourager les trafiquants d'êtres humains de prendre la mer avec des milliers de réfugiés ou de migrants sur leurs embarcations, de saisir leurs navires et de les détruire, s'inscrit dans le contexte plus général de la réaction des Etats membres de l'Union face à l'arrivée par différentes voies d'un grand nombre de réfugiés et de migrants. Dans cette perspective, l'opération SOPHIA a donc un objectif limité puisqu'elle vise à lutter contre les passeurs, responsables de la mort en

[1] Ne dites plus EUNAVFOR Med, dites Sophia !, *Bruxelles 2*, 24 septembre 2015, Sophia étant le prénom donnée à une petite fille somalienne née sur la frégate allemande *Schleswig-Holstein*, le prénom de la princesse Sophia von Schleswig-Holstein

Méditerranée de très nombreux réfugiés ayant choisi la voie maritime. Face aux drames résultant pour partie d'une activité constitutive d'un trafic d'êtres humains, une des réponses fournie par l'Union européenne est donc une opération militaire conduite dans le cadre de la Politique de Sécurité et de Défense Commune.

Cette réponse soulève des problèmes complexes dans la mesure d'une part où elle ne peut ignorer la politique plus générale développée par l'Union européenne sur la question des réfugiés. Elle doit tenir compte d'autre part du contexte international peu propice à une nouvelle action militaire d'Etats occidentaux par ailleurs déjà engagés sur d'autres fronts. En Méditerranée en particulier, la déstabilisation de certains Etats qui jusque-là permettaient d'assurer une gestion relative des mouvements de réfugiés et de migrants, déstabilisation à laquelle, comme en Libye, les Occidentaux ont contribué, est de nature à rendre suspecte toute action militaire dans la zone, exigeant à tout le moins, l'accord du Conseil de sécurité.

Opération décidée sous la pression de l'opinion publique et de certain Etats membres, en première ligne face à l'afflux des réfugiés, l'Opération *Sophia* se développe ainsi très progressivement dans un contexte difficile, suscitant de ce fait un certain nombre d'interrogations.

II.Genèse de l'Opération EUNAVFOR *Sophia*

L'Opération *Sophia* est la réponse européenne aux morts occasionnés par le phénomène des réfugiés maritimes face auquel les actions conduites par certains Etats membres seuls se sont avérées insuffisantes. Au rythme des réfugiés secourus ou retrouvés morts en Méditerranée, les pressions de l'opinion publique et de l'Italie notamment, ont eu raison des hésitations des européens. Dès 2013 en effet, l'Italie avait réclamé une opération PSDC « afin de lutter contre le trafic d'êtres humains et de décourager les organisations criminelles»[2]. Ce n'est cependant qu'en 2015, après un nouveau drame humanitaire (la disparition de 700 migrants en Méditerranée le 19 avril) et les remontrances de l'Organisation des Nations Unies[3], appelant l'Europe à faire preuve de « leadership moral et politique », que le processus PSDC a été lancé.

L'Union et ses Etats membres n'étaient cependant pas restés sans réagir face à ce phénomène et l'Opération *Sophia* prend en réalité la suite de plusieurs opérations successivement engagées. La première est l'opération militaire et humanitaire *Mare Nostrum*, déclenchée le 18 octobre 2013, à la suite du naufrage survenu le 3 octobre au large de l'ile de Lampedusa et ayant coûté la vie à 366 personnes. Opération nationale conduite par la marine italienne, elle avait pour but d'« augmenter la présence maritime en mer pour sécuriser les

[2] L'Italie demande une opération PSDC sur l'immigration illégale, *Bruxelles 2*, 30 octobre 2013

[3] Voir notamment la déclaration conjointe du Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, du Haut- commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, du Représentant spécial du Secrétaire général pour les migrations internationales et le développement et du Directeur général de l'OIM du 23 avril 2015 ; voir dans le même sens la déclaration à la presse du Conseil de sécurité du 20 avril 2015

eaux et sauver les migrants et les réfugiés ». Les navires italiens assuraient une mission purement de sauvetage, à la fois dans la zone maritime de sauvetage italienne mais avec la possibilité, s'il y avait urgence, de se porter au secours d'un navire en perdition jusque dans les eaux libyennes[4]. Dotée de moyens navals et aériens significatifs, l'opération aura permis selon *Amnesty International* de secourir environ 150000 personnes en moins d'un an. Son coût était toutefois considérable, à la charge quasi- exclusive de l'Italie et il alimentait les critiques sur l'effet de l'opération qui aurait eu pour conséquence de favoriser le passage de clandestins en sécurisant leur entrée en Italie. L'Italie était, par ailleurs, également critiquée pour ne pas avoir enregistré des réfugiés transitant par le pays dans l'espoir que ceux-là s'installent ailleurs. Ces contraintes et ces critiques conduiront l'Italie à mettre un terme à *Mare nostrum* le 31 octobre 2014, remplacée par le programme « *Frontex plus* » de contrôle des frontières, géré par l'Union européenne qui assurera son financement. *Frontex*, agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne lancera alors l'Opération *Triton* le 1er novembre 2014[5]. Cette opération ne devait pas constituer la suite de *Mare Nostrum*. La Commissaire européenne aux affaires intérieures le rappellera très clairement « En aucun cas l'opération *Triton* ne peut et ne remplacera *Mare nostrum*. *Triton* ne doit pas empêcher les Etats membres de remplir leurs obligations dans la surveillance de leurs frontières extérieures et la recherche et le sauvetage de personnes en danger ». Supervisée par les autorités italiennes, elle n'avait pas pour objectif le sauvetage mais la surveillance des frontières en assurant des patrouilles près des côtes, sur une zone comprenant le sud de la Sicile, les îles Pélages et la région de la Calabre. Il s'avère néanmoins que des opérations de sauvetage ont été conduites, dont certaines à proximité des côtes libyennes, essuyant alors les tirs des passeurs, mais le tout avec des moyens matériels et financiers sensiblement inférieurs à ce que l'Italie avait déployé dans le cadre de *Mare Nostrum* (3 millions d'Euros par mois contre 9 millions et 21 navires, en réalité beaucoup moins, contre 32)[6],.Ce qui pouvait apparaître comme un désengagement a entraîné les critiques des ONG et du HCR, lesquels, devant la persistance des drames humains en Méditerranée, réclamaient une opération du type de *Mare nostrum* mais désormais dans le cadre collectif de l'Union[7]. Face à cette pression insistante de l'opinion, l'Union européenne a répondu par l'Opération EUNAVFOR *Sophia*.

---

[4] *Mare Nostrum*, fierté italienne, *Bruxelles 2*, 06/07/2014

[5] Triton, la nouvelle opération de surveillance des frontières européennes, *Le Monde*, 31 octobre 2010

[6] L'Opération Triton en Méditerranée, combien de navires ? *Bruxelles 2* ,23 avril 2015

[7] 700 migrants morts en Méditerranée : on paie cher l'arrêt de l'opération *Mare Nostrum*, *Le Nouvel Observateur*, 20 avril 2015

III. Mise en oeuvre de l'Opération EUNAVFOR *Sophia*

L'opération EUNAVFOR *Sophia* a été lancée le 22 juin 2015 par décision du Conseil de l'Union européenne[8]. Cette décision faisait suite à la prise de position politique des chefs d'Etat et de gouvernement au sein du Conseil européen, le 23 avril 2015, décidés à agir pour « éviter toute nouvelle perte de vies humaines en mer et s'attaquer aux causes profondes de cette situation de détresse humaine ». Elle a été adoptée sur recommandation du commandant de l'opération, après l'approbation, par une décision du Conseil du 18 mai 2015[9] du concept de gestion de crise, comportant le plan d'opération et les règles d'engagement nécessaires à l'exécution du mandat. La mission assignée à EUNAVFOR *Sophia* a pour but de « démanteler le modèle économique des réseaux de trafic de clandestins et de traite des êtres humains dans la partie sud de la Méditerranée centrale ». Pour cela, elle s'efforcera « d'identifier, de capturer et de neutraliser les navires et les embarcations et les ressources utilisés ou soupçonnés d'être utilisés par des passeurs ou des trafiquants d'êtres humains ». Cette action sera conduite conformément au droit international applicable.

La décision fixant le concept de gestion de crise s'appuie sur les mécanismes institutionnels et normatifs propres aux opérations PSDC. Elle établit le dispositif de commandement de l'opération, assuré sur le plan stratégique par un vice- amiral italien assisté d'un contre- amiral français à partir d'un Etat-major d'Opération (OHQ) basé à Rome sur l'aéroport militaire de Centocelle[10]. Le commandement tactique des forces navales et aériennes déployées sera assuré par un contre- amiral italien, à bord du porte-aéronef *Cavour*. Le contrôle politique et la direction stratégique relèvent de la compétence du COPS sous la responsabilité du Conseil et de la Haute Représentante, Le Conseil autorise le COPS à prendre les décisions appropriées, notamment sur les compétences nécessaires pour modifier les documents de planification, y compris le plan d'opération, la chaîne de commandement et les règles d'engagement. Par contre, le pouvoir de décision concernant les objectifs et la fin de l'opération militaire de l'Union demeure de la compétence du Conseil. La direction militaire relève de la compétence du CMUE auquel le commandant de l'opération doit rendre compte

Il appartient à la Haute Représentante de veiller à la cohérence de la décision établissant EUNAVFOR *Sophia* avec l'action extérieure de l'Union dans son ensemble, y compris avec les programmes de développement de l'Union et l'aide humanitaire qu'elle apporte.

---

[8] Décision (PESC) 2015/972 du Conseil du 22 juin 2015 lançant l'opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED),JO.L.157/51 du 23/06/2015

[9] Décision (PESC) 2015/778 du Conseil du 18 mai 2015 relative à une opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED), JO L.122/31 du 19/05/2015

[10] L'OHQ de Centocelle, agréé pour les opérations européennes est ainsi géographiquement distinct du commandement de l'Opération lancée par Frontex et du commandement des garde-côtes italiens. Le dispositif de commandement d'EUNAVFOR Med : un français à bord…, *Bruxelles 2*, 19 juin 2015.

Comme le plus souvent dans les opérations PSDC, la participation d'Etats tiers est possible, le Conseil autorisant le COPS à les inviter à proposer une contribution. Celle- ci fait l'objet d'accords conclus en application de l'article 37 du TUE et confère aux États tiers qui apportent « des contributions militaires importantes » à l'EUNAVFOR *Sophia*, les mêmes droits et obligations que les États membres participant à l'opération pour ce qui concerne la gestion courante de celle-ci.

Enfin, en application de l'article 41§2 TUE et conformément à la décision 2015/528 du 27 mars 2015 du Conseil qui crée un mécanisme de gestion du financement des coûts communs des opérations de l'Union européenne ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense (Mécanisme *Athena*), les dépenses opérationnelles liées à la décision qui ont des implications militaires ou dans le domaine de la défense sont à la charge des États membres[11]. Le montant de référence financière pour les coûts communs de l'EUNAVFOR *Sophia* s'élève à 11,82 millions d'euros dont 70 % en crédits d'engagement et 40 % en crédits de paiement.

La décision fixant le concept de gestion de crise prévoit enfin des dispositions importantes concernant le plan d'opération, inspirées de l'Opération *Atalanta*. A l'origine cette dernière n'avait pas pour objectif la destruction des navires pirates mais la protection des navires du Programme Alimentaire Mondial. Devant la recrudescence de la piraterie, la destruction des navires, à défaut de les rendre à leurs propriétaires légitimes ou de les conserver comme preuve lors d'éventuel procès, s'est imposée. Elle permettait d'éviter leur réutilisation, de ne pas laisser sur les océans des navires fantômes, voire d'embarquer les navires[12]. Il est apparu ainsi possible de transposer une partie des mesures mises en œuvre dans la cadre d'*Atalanta*, les techniques utilisées par les passeurs s'apparentant à celles utilisées par les pirates : des bateaux-mères prenant en remorque des embarcations plus petites chargées de migrants qui sont poussées vers la côte à l'approche de celle-ci[13]. Quant à l'intervention militaire sur le sol somalien, elle ne s'est imposée que progressivement dans un objectif de dissuasion. La conjonction de ces actions a été en définitive couronnée de succès[14]. Le contexte général en Méditerranée est toutefois très différent de celui qui existait en Somalie en 2008 du fait de la présence, à bord des navires des passeurs, de réfugiés dont la vie est en jeu, de la décomposition de l'Etat libyen qui prive les européens d'un interlocuteur indispensable et du contexte général des relations entre les grandes puissances. Ces mesures, notamment l'intervention terrestre, ne pouvaient donc être transposées qu'avec beaucoup de prudence, ce qui s'est traduit par une approche progressive de l'action de l'Union européenne dans le cadre de l'Opération *Sophia*

---

[11] Décision 2015/528 PESC du 27 mars 2015, JO L 84 du 28/03/2015, p. 39

[12] Lutte contre les trafics d'immigration clandestine : l'inspiration d'Atalanta, *Bruxelles 2*, 22 avril 2015

[13] La technique somalienne pour les immigrants, *Bruxelles 2*, 20 novembre 2013

[14] Même si des d'autres facteurs ne sauraient être négligés ; voir C.Schneider dir, L'Europe et la lutte contre la piraterie maritime, Bruxelles, Bruylant, à paraître décembre 2015

Le concept de gestion de crise prévoit en effet qu'elle est conduite suivant des phases successives, dans le respect des dispositions du droit international. La première phase lancée le 22 juin 2015 portait uniquement sur le renseignement et l'échange d'informations, étape essentielle du processus destinée à assurer le « traçage des différentes trajectoires des trafiquants, des différents moyens employés, une identification précise des personnes »[15] Dans ce but, tous les moyens disponibles de renseignement (navals, aériens, satellitaires ainsi que des drones) ont été mobilisés.

La deuxième phase comporte deux temps successifs Le passage à la phase 2A, le 7 octobre, a pour objectif d'intervenir dans les conditions prévues par le droit international de la mer contre des navires et des embarcations « soupçonnés d'être utilisés pour la traite des êtres humains ou le trafic illicite de migrants » Les forces européennes ne se contenteront plus d'observer mais pourront «arraisonner, fouiller, saisir et dérouter les navires, appréhender les trafiquants et les conduire à la justice ». Cette intervention n'aura lieu que dans les eaux internationales et contre des navires suspects (sans pavillon, qui portent un pavillon qui n'est pas le leur, etc.) sur la base de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 entrée en vigueur le 16 novembre 1994 et de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale adoptée avec ses protocoles le 15 novembre 2000 et entrée en vigueur le 29 septembre 2003[16]. En vertu de ces textes, il est possible d'aborder des navires pour contrôler leurs documents de bord ainsi que leur identité s'ils ne battent pas de pavillon, ce qui est le cas de la grande majorité des bateaux impliqués dans le transport des migrants[17].

La phase 2b se distingue de la précédente en ce que les opérations conduites par les forces navales d'EUNAVFOR *Sophia* pourront se dérouler non seulement en haute mer mais aussi dans les eaux territoriales et les eaux intérieures de l'État côtier. Elles nécessitent alors une résolution pertinente du Conseil de sécurité ou l'accord de l'Etat côtier

Enfin, dans une phase 3 est prévue l'élimination, la mise hors d'usage et la destruction des navires ou embarcations soupçonnés du trafic, toujours en conformité avec toute résolution applicable du Conseil de sécurité des Nations unies, ou avec l'accord de l'État côtier concerné, éventuellement sur le territoire dudit Etat.

La progression envisagée apparaît donc clairement : une phase de renseignement a été suivie par une phase permettant dans un premier temps d'agir en haute mer avant dans un deuxième temps de se poursuivre dans les

[15] EUNAVFOR Med : Pourquoi le renseignement est important ?pourquoi peu de problèmes de moyens ? Bruxelles 2, 18 mai 2015).

[16] Accompagnée de deux protocoles additionnels, le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, Résolution 55/25 de l'Assemblée générale du 15 novembre 2000.

[17] L'opération *Sophia* en phase 2. Entretien avec Hervé Bléjean - contre-amiral français-commandant adjoint de l'opération- *Bruxelles 2*, 7 oct 2015

eaux territoriales ou intérieures libyennes mais avec l'autorisation du Conseil de sécurité ou de l'Etat libyen. Dans une troisième phase, à condition de disposer des mêmes autorisations, les moyens dont disposent les trafiquants pourront être détruits sur le territoire libyen.

IV. Interrogations autour de l'opération EUNAVFOR Sophia

Avec l'Opération *Sophia*, les européens ont choisi de tenter de régler un des aspects du problème posé par les flux de réfugiés et de migrants en Méditerranée en lançant une opération militaire conduite par des forces navales. A ce titre, l'opération a soulevé deux séries d'interrogations, d'une part quant aux conditions de l'emploi de la force en mer, d'autre part quant à la pertinence de ce type d'opération face à la question plus générale posée par les flux de réfugiés.

L'emploi de la contrainte en mer, *a fortiori* l'usage de la force, soulève toujours des interrogations juridiques du fait de son impact sur le droit de la mer et plus particulièrement sur le principe de la liberté de navigation. Face à des interférences fussent-elles justifiées, les Etats se montrent très vigilants quant au respect de la liberté des mers. Et si l'opération *Atalanta* peut être considérée comme un succès, elle le doit aussi au fait que l'emploi de la force en mer a été précisément encadré par les résolutions du Conseil de sécurité et que celui-ci a pris soin, à l'instigation de certains Etats, de marquer le caractère ciblé dans l'espace et dans le temps des opérations conduites au large de la Somalie. La méfiance entourant le cas libyen depuis l'opération *Unified Protector* conduite par l'OTAN en 2011 ainsi que l'implosion de cet Etat qui était devenu le partenaire des européens dans la gestion de certains flux migratoires, ne pouvaient conduire qu'à la plus grande prudence avant d'envisager une intervention dans les eaux territoriales de la Libye voire sur son territoire terrestre. La décision fixant le concept de gestion de crise relevait d'ailleurs la nécessité, dans ces hypothèses, d'une résolution du Conseil de sécurité ou d'un accord du gouvernement libyen, ou des deux.

Le Conseil de sécurité, dans une résolution 2240 du 9 octobre 2015[18] a en effet pris position sur les conditions d'une action militaire destinée à lutter contre le trafic des êtres humains à partir ou au large des côtes libyennes. Si, sur le plan juridique, le texte se borne à rappeler le droit positif applicable au stade atteint par l'opération, il constitue par contre un soutien politique clair à l'action entreprise.

La résolution demande aux Etats membres agissant individuellement ou dans le cadre d'organismes régionaux, notamment l'Union européenne, d'aider la Libye à renforcer les moyens dont elle dispose pour lutter contre les actes de trafic de migrants et de traite d'êtres humains et de venir en aide aux personnes secourues en mer, conformément au droit international. Tous les Etats membres sont également exhortés à inspecter en haute mer les navires sans pavillon ou

[18] S/RES 2015 (2240) du 9 octobre 2015

avec l'accord de l'Etat du pavillon, lorsqu'ils ont des motifs raisonnables de penser que ces navires sont utilisés pour le trafic de migrants et la traite d'êtres humains. Mais surtout, la résolution décide, « dans ces circonstances exceptionnelles » pendant une période d'un an à compter de son adoption, d'autoriser les États Membres qui sont engagés dans la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, à inspecter les bateaux naviguant en haute mer au large des côtes libyennes s'ils ont des motifs raisonnables de soupçonner qu'ils sont utilisés pour ces activités à partir de la Libye. Ils doivent toutefois rechercher de bonne foi à obtenir le consentement de l'État du pavillon avant de procéder à l'inspection. S'il se confirme que les navires inspectés sont utilisés à des fins de trafic de migrants ou de traite d'êtres humains en provenance de Libye, ces mêmes États Membres sont autorisés, pour la même durée, à les saisir. Pour atteindre ces objectifs, les Etats membres sont autorisés à utiliser « tous les moyens dictés par les circonstances spécifiques »

La résolution 2240 fournit ainsi des précisions sur certains points comme la condition de saisie des navires et leur éventuelle destruction ou les mesures possibles contre les navires portant pavillon. Elle en laisse d'autres en suspens comme la portée exacte de la formule « tous les moyens » qui a pu être interprétée comme autorisant ou n'autorisant pas l'arrestation et la traduction en justice des trafiquants[19]. Par contre, elle n'innove pas du point de vue du droit international : celui-ci existe, qu'il s'agisse de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer ou de la Convention de Palerme; il doit seulement être strictement respecté. Comme de plus, la portée de la résolution est clairement délimitée- dans le temps (un an), dans l'espace (au large des côtes libyennes), et dans son objet (l'interruption du trafic et de la traite des êtres humains dans les « circonstances exceptionnelles » que connait la zone)-, elle a pu être approuvée par 14 Etats et notamment par la Chine et la Russie. Celle-ci a cependant rappelé attendre « de ceux qui appliqueront cette résolution qu'ils se conforment rigoureusement aux règles pertinentes du droit international, y compris la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, et, surtout, qu'ils assurent la sécurité des migrants. Toute interprétation élargie de la résolution est inacceptable. La résolution est sans ambiguïté aucune et ses dispositions sont absolument claires »[20].

Sur le plan juridique, la résolution apparaît ainsi comme essentiellement confirmative. Par contre, elle affirme le soutien politique du Conseil et notamment de deux de ses membres permanents, méfiants à l'égard de ce type d'opération, sous réserve de rester strictement dans le cadre qu'elle définit. Mais, celui-ci laisse néanmoins la place à des interprétations. Ainsi, le représentant de la Libye a-t-il rappelé lors des débats le soutien de son pays aux actions conduites dans les eaux internationales mais demandé la coordination des actions de l'Union européenne et des Etats riverains « surtout en cas

[19] La résolution de l'ONU sur la lutte contre les trafiquants. Nécessaire ? *Bruxelles 2*, 9 octobre 2015

[20] S/PV.7531, p.6

d'opérations militaires dans les zones économiques exclusives », craignant que cela puisse conduire « à des activités de pêche illégales et au pillage des ressources halieutiques dans les eaux relevant de la souveraineté libyenne »[21].

Ces réserves libyennes traduisent plus généralement le scepticisme de Tripoli quant à la pertinence du choix opéré par les européens pour lutter contre le trafic de migrants et d'êtres humains, scepticisme partagé par d'autres Etats et par des ONG. La Libye fait valoir en effet que la lutte contre le phénomène des migrations illégales ne peut être menée par les seuls moyens répressifs : « l'angle militaire » retenu est erroné[22]. Plus généralement, l'opération EUNAVFOR *Sophia* tend à militariser la Méditerranée[23] avec tous les risques que cela comporte pour la sécurité régionale et pour les réfugiés eux-mêmes. Cette action pourrait n'avoir pour seule conséquence que de modifier les itinéraires choisis par les passeurs, qu'ils soient maritimes comme par exemple entre la Turquie et la Grèce, ou terrestres via la Hongrie, la Croatie et la Slovénie. En Libye même, l'Opération EUNAVFOR Sophia va assurément perturber les filières et interrompre provisoirement l'activité mais elle pourrait aussi conduire à un déplacement des sites de départ vers les Etats voisins. Dans tous les cas, le retour à la stabilité en Libye est une donnée décisive de la résolution du problème car cette stabilité devrait permettre que « deux à trois millions de travailleurs immigrés puissent y trouver un emploi décent »[24] Un tel objectif ne pourra être atteint qu'avec un soutien fort de la Communauté internationale aussi bien au processus politique destiné à mettre en place un gouvernement d'unité nationale à Tripoli qu'à la reprise économique dans le pays. Mais, même si ce résultat est atteint, les capacités de la Libye resteront nécessairement limitées. Le paradoxe pourrait être alors que les migrants, sachant que grâce à EUNAVFOR *Sophia*, ils courent beaucoup moins de risques de périr en mer, exercent une pression telle sur les frontières largement ouvertes de la Libye que cet Etat ne pourrait pas les supporter.

La réussite de l'Opération EUNAVFOR *Sophia* ne peut donc se concevoir que dans une réponse plus globale apportée par les Etats membres de l'Union européenne, pays de destination des réfugiés ou des migrants, en coopération avec les Etats d'origine. Ce double processus est en marche, non sans difficultés. Ainsi, les Etats membres de l'Union sont parvenus le 22 septembre à un accord sur l'accueil de 120000 migrants. Cet accord particulièrement complexe n'a pu être adopté qu'à la majorité (quatre Etats, Slovaquie, Roumanie, Hongrie, République tchèque ont voté contre, la Finlande s'est abstenue) et ses conditions de mise en œuvre demeurent incertaines. Par ailleurs, un sommet Europe -Afrique s'est tenu à Malte les 11 et 12 novembre 2015 au terme duquel un plan

[21] S/PV.7531, p.11

[22] Déclaration du représentant du Venezuela, S/PV.7531p.5

[23] L.Aïda-Ammour, Euronavfor-Med ou la militarisation de la Méditerranée, http://www;kapitalis.com/tunisie/category/tribune, 21 septembre 2015

[24] Intervention du représentant de la Libye, S/PV.7531.p.10

d'action commun a été adopté[25]. La mesure la plus concrète consiste pour l'Union européenne à débloquer 1,8 milliard d'euros au profit d'un fonds d'aide à l'Afrique destiné à freiner l'exode des migrants vers l'Europe, somme qui devrait être doublée grâce aux contributions individuelles des Etats membres. L'Europe s'est également engagée à doubler le nombre de visas et de bourses pour les étudiants et les chercheurs africains, mais, sur la question particulièrement sensible de la réadmission des déboutés du droit d'asile, aucun accord n'a pu être obtenu. Les participants ont seulement convenu d'un projet pilote concernant dix Etats africains volontaires, qui doivent envoyer un Europe des officiers d'immigration chargés de déterminer la nationalité des migrants en situation irrégulière.

De telles mesures seront-elles suffisantes pour permettre à l'opération EUNAVFOR *Sophia* de s'inscrire dans un contexte plus favorable *? En attendant,* l'intervention effectuée par la frégate belge *Léopold Ier* le 5 novembre résume assez bien la réussite mais également les limites de l'opération[26]. 258 migrants repérés sur un navire en détresse ont été récupérés par le *Léopold Ier* puis débarqués dans le port d'Augusta (Italie) conformément au processus « renseignement- suivi- intervention » mis en place par les européens. L'embarcation a été détruite car elle « présentait un danger pour la navigation ». Quatre suspects ont été appréhendés, trois remis aux autorités italiennes et arrêtés à leur arrivée au port d'Augusta, le quatrième probablement mineur, a été libéré mais placé dans un centre de rétention pour mineurs. Il s'avère toutefois que le navire, comme ses occupants, venait d'Egypte, confirmant par là même, la diversification des zones de départ et des itinéraires choisis par les passeurs.

[25] REUTERS par RFI, 12.11.2015

[26] Quatre suspects arrêtés par le Léopold Ier, *Bruxelles2*, 5 novembre 2015)