

La lettre de la RMF UE



Les événements des derniers mois en méditerranée poussent l'Europe à renforcer son action collective pour éviter les drames humains liés à l'immigration clandestine.

Dans cette édition, nous aborderons la thématique de l'immigration illégale en présentant l'agence Frontex, grâce à l'interview accordée par son directeur exécutif, Monsieur Leggeri mais aussi par l'explication de ses missions Triton et Poséidon.

Nous remercions tout particulièrement Monsieur Leggeri de nous avoir accordé cette interview qui s'inscrit pleinement dans la volonté actuelle de saisir les enjeux liés à la problématique de nos frontières extérieures.

Je vous souhaite une bonne lecture.

Vice-Amiral d'escadre Charles-Edouard de Coriolis

*Représentant militaire permanent de la France
auprès de l'Alliance atlantique et de l'Union européenne*

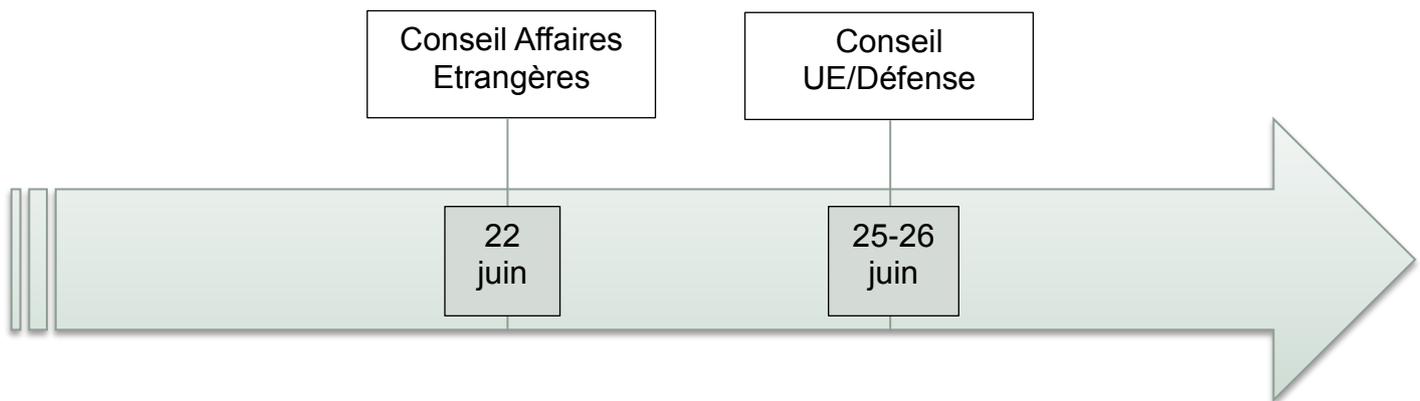
Sommaire

L'actualité en bref	2
Frontex : opérations Triton et Poséidon	3-4
Entretien : Avec le directeur exécutif de Frontex, Mr Fabrice Leggeri	4-9



L'actualité en bref

Agenda



Brèves

[EUMAM RCA](#)

Le 16 mars 2015, la mission **EUMAM RCA** a été lancée pour un mandat de 12 mois. Le Général de brigade Dominique Laugel commande la mission.

L'*Initial Operational Capability (IOC)* a été déclaré le 30 avril 2015 et la *Full Operational Capability (FOC)* devrait être déclarée prochainement.

La mission a déjà commencé une évaluation du ministère de la Défense centrafricain et a pu suivre les préparatifs ainsi que la tenue du forum de Bangui qui a défini le cadre en vue du processus DDR (désarmement démobilisation réintégration) pour lequel la mission **EUMAM RCA** aura un rôle important à jouer en appui de l'opération de l'ONU, la **MINUSCA**.



Frontex : opérations Triton et Poséidon



Aviso type A 69 Commandant Birot - © Marine nationale / Robert Dal Soglio

Lancée le 1^{er} novembre 2014 par l'agence européenne Frontex, l'opération Triton est chargée du contrôle et de la surveillance des frontières extérieures maritimes en méditerranée centrale.

Frontex, agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union Européenne, a été créée en octobre 2004 et est opérationnelle depuis mai 2005.

Elle découle d'une volonté de faciliter l'application des mesures, déjà existantes ou futures, en matière de gestion des frontières mais aussi de promouvoir une plus grande coopération entre les États membres. Frontex, en tant qu'agence autonome, dispose de son propre budget, en partie financé par l'Union Européenne et par les contributions des États membres mais aussi par des dons des pays de l'espace Schengen étant donné l'étendue de son action.

L'opération, en elle-même, dispose de trois navires patrouilleurs de haute mer, deux patrouilleurs côtiers, deux vedettes côtières, deux avions et un hélicoptère afin d'accomplir ses missions en Méditerranée. Avec un coût de 9.32 millions d'euros, l'opération Triton se place bien en deçà de ce que coûtait l'opération Mare Nostrum (117 millions) soutenue par l'Italie seule. Triton prend ainsi la suite de deux opérations de l'agence, Aeneas et Hermes, clôturées fin 2014.

Le patrouilleur de haute mer français « Commandant Birot » a rejoint l'opération Triton en tant que première contribution d'un état membre après le sommet extraordinaire du 23 avril 2015 réunissant les 28 chefs d'Etats et de gouvernement. A la suite de ce sommet, les Etats membres se sont engagées à renforcer leur présence en mer notamment en renforçant rapidement les opérations Triton et Poséidon, en triplant leurs ressources financières entre 2015 et 2016 et en fournissant des moyens supplémentaires. La finalité étant de « renforcer les possibilités de recherche et de sauvetage dans le cadre du mandat Frontex. »

Avec un budget de 6.626 millions d'euros, l'opération Poséidon (mer) est la seconde plus grosse dépense de l'agence Frontex. Elle vise à contenir les flux migratoires illégaux venant de la côte ouest de la Turquie et d'Egypte. L'opération a pour but de détecter précocement les arrivées d'embarcations illégales, c'est-à-dire le plus loin possible des côtes grecques. Elle permet également de contrôler les flux migratoires et de prévenir les flux illégaux de migrants arrivés par les côtes et utilisant la Grèce comme point de départ et non pas comme destination finale.



Entretien avec le directeur général de Frontex, Monsieur Fabrice Leggeri



Né le 28 mars 1968, Fabrice Leggeri est directeur exécutif de l'agence européenne Frontex depuis le 15 janvier 2015.

Passé par Sciences Po Paris, l'ENA et l'ENS, Fabrice Leggeri s'est consacré à la problématique des frontières dès le début de sa carrière.

Fabrice Leggeri a commencé sa carrière de haut fonctionnaire en 1996 au Ministère de l'Intérieur où il s'est d'abord consacré à la mise en place de l'espace Schengen. Il a creusé ce sillon à la Commission européenne comme expert national détaché où il a contribué entre autres, en 2002, à la rédaction de la Communication de la Commission qui a abouti à la création de l'agence Frontex.

Il est passé ensuite par la préfectorale, la Défense et les Affaires étrangères, comme chargé d'affaires en Corée du Sud, avant de revenir à l'Intérieur comme sous-directeur de la lutte contre l'immigration irrégulière.

1. A la suite du Conseil Européen extraordinaire du 23 avril, quelles sont les nouvelles mesures prises par Frontex dans le cadre de son mandat ?

Suite au Conseil Européen extraordinaire réuni le 23 avril 2015, les principales décisions à effet immédiat sont notamment le triplement des moyens engagés dans les opérations de Frontex en Méditerranée (Triton et Poséidon qui se déploie en Grèce), accompagné d'une augmentation du nombre de personnel afin d'accroître la capacité opérationnelle de Frontex.

On attend de Frontex de renforcer à terre, en Italie, la capacité d'identification pour orienter les migrants demandeurs d'asile vers les instances adéquates mais aussi pour préparer les retours de ceux en situation irrégulière.

Il y aura aussi un engagement de la part des Etats membres d'accroître leur aide. On augmentera les patrouilles et donc la surveillance des frontières. On entend par là, avoir d'avantage de capacités d'identification des tentatives d'entrées irrégulières mais aussi faire du secours en mer.

Frontex n'a pas de mission officielle de secours en mer mais les bateaux et les avions engagés dans le cadre de la surveillance des frontières sont immédiatement mis à disposition des secours lors des appels de détresse enregistrés. Le triplement des budgets en Méditerranée a donc un impact sur la capacité de secours en mer.

2. Les missions de contrôle et de surveillance des frontières extérieures ont elles besoin d'un appui / d'une sécurisation par des moyens militaires, le cas échéant dans un cadre PSDC (point 3.d de la déclaration du CE du 23 avril) ?

C'est un autre aspect des conclusions du Conseil européen, à savoir la création d'une mission PSDC militaire.

Le Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE) est allé à l'ONU défendre le dossier et pour le moment nous avons, à Frontex, engagé des discussions avec le SEAE et la composante militaire afin notamment d'échanger sur l'articulation qui existera entre l'opération PSDC et Triton.

Aujourd'hui, le concept d'opération n'est pas encore totalement finalisé mais en ce qui concerne la protection des bateaux, Triton restera à distance des côtes notamment pour des raisons de sécurité.

La PSDC accomplira seule des missions dans les eaux territoriales libyennes et aucun moyen de Triton ne sera engagé dans cette zone. Il faudra également voir dans quelle mesure les missions de la PSDC et les bateaux militaires interviennent dans le secours en mer, ceci n'étant pas leur finalité première (qui est de saisir des navires voire de les détruire avant de servir aux trafics de migrants). Cependant, les moyens dévolus à l'opération la PSDC peuvent croiser des embarcations en difficultés et, selon le droit maritime, ont alors l'obligation de leur porter secours.

Vu de Frontex, nous nous disons que si des cas comme ceux-ci se présentent, il faudra articuler la coopération entre les moyens de secours purement militaires et les moyens civils.

Dans les eaux territoriales de Malte ou de l'Italie, la question sera de savoir si des bâtiments affectés à l'opération PSDC seront mis à contribution pour des missions civiles.

La France a mis à disposition un patrouilleur militaire (*patrouilleur de haute mer Commandant Birot*), le Portugal aussi, le Royaume-Uni a également fait part de sa disposition pour ça ; la Croatie a également un bateau militaire mis à disposition qui devrait arriver dans quelques semaines.

Nous avons un mode de fonctionnement Triton qui peut mettre en jeu des moyens civils et militaires mais, à Frontex, la coordination est civile. En Italie c'est le ministère de l'Intérieur qui assure les fonctions coordinatrices. Dans ce cadre, il est possible d'accueillir des moyens militaires pour des périodes plus ou moins longues.

3. Comment anticipez l'évolution des flux migratoires illégaux (en volume et en type de route empruntée) du fait du renforcement des moyens des opérations Frontex Triton et Poséidon ?

Cela pose une question qui est toujours un dilemme, qui l'est depuis *Mare Nostrum* mais qui l'est aussi depuis la mise en place de la première opération Triton en Novembre 2014. On a un devoir de sauver les migrants qui se noient en mer et d'éviter que ce type de situation se produise.

Mais nous avons un second impératif. Lorsqu'il y a des potentiels demandeurs d'asile, il faut que ces personnes aient accès au territoire de l'UE. Le troisième impératif est de ne pas alimenter le business des trafiquants, mais aussi de ne pas créer une incitation qui pourrait jeter des gens dans les mains de criminels.



Il convient de communiquer vis-à-vis des migrants, et de les informer qu'il est dangereux de traverser la Méditerranée, surtout sur des embarcations pneumatiques gonflables ou de toutes petite embarcation de pêche. Il ne faut pas créer un appel d'air et les conclusions du Conseil Européen du 23 avril sont très équilibrées dans ce sens car on augmente à la fois les moyens en mer mais on a aussi une volonté de dissuasion pour toucher notamment aux racines des problèmes migratoires.

Organiser le retour des migrants irréguliers pourrait être un message assez fort et produire un impact sur les pays sources, notamment quand il s'agit de migrants économiques. On a déjà une action qui se fait en direction du Maghreb, des pays d'Afrique subsaharienne, en termes de coopérations.

Nous conduisons aussi une action qui par le biais d'officiers de liaison sur le terrain, dans le but de stopper les mouvements d'immigration irrégulière à la racine. Le Conseil Européen du 23 avril a émis à mon sens des conclusions très équilibrées pour sauver des vies et éviter les drames mais en même temps prendre toutes les garanties afin de ne pas créer d'appel d'air.

4. Croyez-vous en l'évolution vers un système commun de garde-frontières, voire vers un corps européen de garde-frontières ?

La question est assez régulièrement soulevée.

Ce qui est important aujourd'hui n'est pas de se focaliser sur un débat en termes d'institution mais sur la finalité des choses, de définir des fonctions et voir comment ces fonctions sont remplies au niveau de l'UE.

Il faut une gestion des frontières extérieures homogène en termes de qualité et de partage de l'analyse du risque (Frontex apporte l'analyse du risque commun).

La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si certains Etats pourraient aller plus loin dans l'augmentation du volume des équipes européennes de gardes-frontières et comment nous pouvons, à Frontex, augmenter l'information qualitative que nous partageons (nous avons une plateforme : *Frontex situation center* qui donne quasiment en temps réel les informations sur des menaces ou des franchissements imminents irréguliers de frontières).

A partir de cette plateforme, il faut voir comment on arriverait à faire, non pas immédiatement un *European System of Boarder Guards* mais peut être un *European System of Boarder Guarding* et je crois que l'on s'en rapproche.

Peut-être que certains Etats membres voudraient aller plus loin entre eux et, s'ils le voulaient, sur une base bilatérale, Frontex pourrait offrir le support d'ensemble à un groupe d'Etats qui serait volontaire pour poursuivre dans la mutualisation de leurs moyens dévolus à la surveillance des frontières.

Je pense au fait que des Etats membres vont acquérir des moyens de surveillance avec des fonds européens (du fonds de sécurité intérieure par la Commission Européenne) et il me semblerait normal que des équipements financés par l'UE soient mis, une partie du temps, à disposition de Frontex afin d'organiser des opérations.

Par exemple, si on avait besoin de d'exercer une surveillance aérienne le long de la frontière terrestre, pourquoi pas avoir des avions, des hélicoptères qui patrouilleraient en passant sur l'espace aérien de plusieurs états membre le long des frontières extérieures, le tout étant coordonné par Frontex qui pourrait recueillir des informations en temps réel et les partager simultanément.

Je pense que des approches pragmatiques sont possibles pour aller encore plus loin dans le cadre juridique actuel. On peut faire des choses dans ce même cadre pour peu que les Etats membres en aient la volonté. Frontex a pleinement conscience de son rôle de soutien des Etats vers des solutions, y compris innovantes, pour aller vers davantage d'intégration dans la gestion des frontières extérieures.

5. Comment devient-on Directeur exécutif de l'Agence Frontex ?

Il y a une part de hasard mais aussi une part de profil ainsi que d'expérience.

Dans mon cas, j'ai été administrateur civil au ministère de l'Intérieur à ma sortie de l'ENA. Mon premier poste a été directement en contact avec l'espace Schengen puisque j'ai été adjoint puis chef d'un bureau qui s'appelait « circulation Transfrontières et Visas », bureau qui participait à la mise en place de Schengen à la fin des années 90. Cette expérience personnelle m'a amenée à faire ma période de mobilité d'administrateur civil à la Commission Européenne pendant 3 ans entre 2000 et 2003 et j'ai eu l'opportunité de travailler sur une communication de la Commission présentée à l'époque par le commissaire Vitorino qui s'appelait « Vers une gestion intégrée des frontières extérieures de l'UE ? ». La création de Frontex a été préconisée par cette communication et il y a eu une discussion autour de la création d'un corps européen de gardes-frontières.

L'expérience est assez décisive dans mon parcours puisque j'en ai retiré la connaissance technique mais aussi les savoir-être permettant d'évoluer dans un milieu européen. J'ai ensuite poursuivi mon parcours en rapport avec des missions régaliennes comme sous-préfet mais j'ai aussi pu passer quatre ans au ministère de la Défense où j'ai été sous-directeur du droit international et du droit européen, ce qui m'a donné une autre expérience de l'Union Européenne et de ses politiques (participation à la mise en place notamment de la mission EUNAVFOR ATALANTA de lutte contre la piraterie).

Cette expérience me fût très utile dans le cadre du processus de sélection où la diversité de mon parcours a été mise en avant. J'ai acquis une polyvalence plus adaptée à un environnement européen dans lequel les politiques migratoires doivent aujourd'hui également s'ouvrir à la dimension diplomatique internationale.

D'un point de vue pratique, après être short listé par la Commission Européenne, il y a ensuite une élection qui se fait par le conseil d'administration de l'agence et il faut être élu aux deux tiers des voix. Pour gagner une élection il faut donc faire campagne et j'ai eu la chance d'avoir le soutien du gouvernement français et celui, personnel, du ministre de l'Intérieur, Mr Bernard Cazeneuve, qui m'a emmené avec lui dans des réunions importantes au niveau européen et qui, à sa manière, a aussi vanté les mérites de ma candidature auprès de ses collègues. J'ai fait une tournée préélectorale dans l'ensemble des Etats de l'UE, sauf au Royaume-Uni, et en Irlande qui ne votaient pas et au Portugal, pays dont était issue ma concurrente. J'ai pu bénéficier partout de l'efficacité du système diplomatique français qui a relayé l'effort et qui a traduit en actes sur le terrain le soutien des autorités françaises à ma candidature. Cela m'a permis de rencontrer, avec l'aide de nos ambassadeurs, parfois des ministres, parfois des secrétaires d'Etat et dans tous les cas des Directeurs Généraux et des personnes influentes dans le vote. C'est comme cela que l'on est élu et nommé Directeur exécutif.

A votre question, comment devient-on directeur exécutif, je dirais qu'il y a une seconde phase où l'on épouse la fonction.

L'agence fête ses dix ans cette année et changera de directeur exécutif adjoint à la fin de l'année. J'arrive donc à un moment où il se passe des changements politiques importants et où l'on va me donner les moyens en termes de budget, de personnel et de missions, je pense.

Mais c'est aussi un grand défi, passionnant, puisque le regard et les attentes politiques sont très fortes tant au niveau européen, de la Commission, du Conseil mais aussi des Etats membres et du Parlement européen.

Je pense qu'il est important de savoir penser en terme européen et de relayer une action européenne au niveau local.

Avoir été soi-même à Bruxelles au milieu de la sphère européenne, nous permet d'acquérir des mécanismes essentiels et fondamentaux applicables à l'échelle nationale.

Pour s'abonner à la diffusion numérique :

repmilue.bruxelles-dfra@diplomatie.gouv.fr

Rédactrice en chef:

Anaïs Pacheco

Avec l'aide de :

Léo Mitterand

Pour retrouver les numéros précédents de la Lettre d'information RMF :

La Lettre
de la RMF UE

