

La mise en œuvre maritime du BREXIT

Patrick CHAUMETTE

Professeur émérite de l'université de Nantes.

Résumé : *Le « Brexit » (British Exit) désigne la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (UE), donc des institutions européennes (Conseil, Parlement, Commission), du champ du droit européen et de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne. Le Royaume-Uni devient un Etat tiers, ne faisant pas partie de l'Espace Économique Européen (EEE) comme la Norvège. A la suite du référendum du 23 juin 2016, le Brexit, la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne après 47 années de participation, est intervenue le 31 janvier 2020, avec une période de transition jusque fin 2020, très courte, destinées à négocier et conclure un accord de coopération entre les deux parties. Les négociations ont abouti le **24 décembre 2020** à la présentation **d'un accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni.***

Sur le plan maritime, les eaux sous souveraineté britannique (mer territoriale) et sous juridiction (Zone Économique Exclusive, ZEE), très poissonneuses, ne sont plus mise en commun avec les Etats membres de l'UE. L'accès à ces eaux et les droits de pêche devaient être négociés ; de même que l'accès des produits de la mer britannique sur le marché européen. Un éventuel développement de la flotte de pêche britannique nécessite des investissements et de la main d'œuvre, ainsi que des débouchés commerciaux, qui sont extérieurs au RU.

Le Royaume-Uni sortant du marché européen, les contrôles douaniers seront restaurés, ce qui impacte les ports, les transports maritimes, de marchandises et de passagers, ce qui conduit à un régime spécial dans les relations, les liaisons entre l'Irlande, Etat membre de l'UE, participant au marché européen et l'Irlande du Nord, partie du Royaume-Uni.

Deux points soulèvent de fortes difficultés dans la mise en œuvre : les contrôles douaniers entre l'Irlande du Nord et la Grande Bretagne, que celle-ci ne souhaite pas réaliser, demandant une renégociation de l'accord conclu et du protocole nord-irlandais, la délivrance des licences de pêche, faite notamment par Jersey avec une grande réticence.

Depuis le 1^{er} janvier 2021, le Règlement n° 604/2013 du 26 juin 2013 (dit Règlement de Dublin) ne s'applique plus au RU ; la politique migratoire ne faisait pas partie du mandat des négociateurs de l'accord RU/UE. L'accord franco-britannique du Touquet de 2003 fait de la France la gardienne de la frontière maritime du Royaume-Uni et il n'existe aucune voie légale d'immigration au RU. Compte tenu du développement des tentatives de traversées de la Manche, les relations franco-britanniques sont échaudées et l'accord du Touquet est susceptible d'être remis en cause, afin que les Britanniques soient obligés d'examiner les demandes d'asile.

En 2020, nous avons publié un article sur les négociations entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, à la suite du Brexit voté par le Royaume-Uni le 23 juin 2016, cette sortie du RU de l'UE étant intervenue le 31 janvier 2020, avec un accord à conclure dans l'année 2020 : la question était donc : « deal or no deal ? », mais il était possible d'envisager les conséquences de cette séparation : « L'impact maritime du Brexit », *Neptunus e.revue*, Université de Nantes, vol. 26, 2020/ 2, www.cdmo.univ-nantes.fr

Le BREXIT : définition et historique.

"Brexit" est une abréviation de "*British Exit from the European Union*". L'expression désigne la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (UE).

Il s'agit de la première fois, depuis le traité de Rome du 25 mars 1957 créant la Communauté Économique Européenne (CEE), qu'un Etat membre sort de cette construction régionale, même si le Royaume-Uni n'avait adhéré à cette CEE que le 1^{er} janvier 1973, sans participer à l'euro, la monnaie commune européenne, sans participer aux accords de Schengen sur la libre circulation des personnes, conclus en 1985 et 1990.

Le 23 juin 2016, lors d'un référendum organisé par l'ancien Premier ministre David Cameron, 51,9% des Britanniques ont choisi de quitter l'UE. Ce référendum fut une procédure très originale, dans un pays de forte tradition parlementaire. Après le déclenchement de l'article 50 du traité sur l'Union européenne le 29 mars 2017, le Royaume-Uni et les 27 autres pays membres de l'Union européenne se sont donné deux ans pour préparer la sortie effective du pays. Le Brexit a toutefois été repoussé à plusieurs reprises, le dernier report l'ayant fixé à la date du 31 janvier 2020 - au plus tard.

Un second référendum fut refusé, comme s'il était impensable de questionner les résultats du premier référendum, en quelque sorte considéré comme sacré, même si l'Ecosse et l'Irlande du Nord ont voté majoritairement contre cette sortie de l'UE. Au Royaume-Uni, le Parlement a repris la main sur la procédure de sortie de l'Union européenne, contrôlant ainsi le gouvernement.

Les élections du 12 décembre 2019 ayant donné une forte majorité aux conservateurs (Tories), menés par Boris Johnson (365 sièges sur 650), le « Brexit » est devenu inéluctable. Le Withdrawal Agreement Bill (WAB), la loi sur l'accord de retrait, a reçu un premier assentiment, le 20 décembre 2019, à la Chambre des communes, en étant adopté par 358 voix contre 234, lors d'un vote de principe, en seconde lecture, puis le 22 janvier 2020 définitivement, avec promulgation par la Reine le lendemain. La Commission et le Conseil européen ont signé cet accord, que le Parlement européen a approuvé le 29 janvier 2020, deux jours avant la date fatidique.

L'accord conclu en octobre 2019, et ratifié en 2020, reprend pour l'essentiel celui conclu avec Mme May en novembre 2018, que le parlement britannique avait plusieurs fois repoussé.

- L'Irlande du Nord forme avec l'UE une zone réglementaire, de sorte que la province britannique est alignée sur les normes européennes fixées dans le cadre du marché intérieur communautaire. Par contre, elle fait aussi partie de l'union douanière britannique, ce qui constitue une concession importante de l'Union européenne et de l'Irlande. Les contrôles, douaniers comme réglementaires, se feront, de ce fait, entre l'Irlande du Nord et la Grande-Bretagne. Il n'y aura donc pas de retour de la frontière entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande, membre de l'UE, ce qui est conforme à l'accord de paix dit du Vendredi saint (*The Good Friday Agreement*) du 10 avril 1998. En pratique, les produits de consommation immédiate – qui ne sont pas destinés à être transformés pour être ensuite exportés vers l'UE – ne seront soumis à aucune taxe, puisqu'ils restent sur le marché britannique. Les autres subiront les droits de douane qui s'appliquent aux pays tiers de l'UE, ce qui permettra de préserver le marché intérieur communautaire. Pour ce qui est de la TVA, point dur supplémentaire pour le DUP, c'est le régime britannique qui devrait s'appliquer à l'Irlande du Nord, avec les autorités douanières britanniques responsables de la collecte de la taxe aux frontières.
- En ce qui concerne la concurrence, l'environnement et le social, les Britanniques se sont engagés à aligner leur réglementation sur les règles européennes actuelles. Cette question sera essentielle dans la négociation du futur accord de coopération commerciale, ou de libre-échange, entre le Royaume Uni et l'UE. Certains partisans du Brexit rêvent, à l'inverse, d'une véritable « déréglementation » britannique, sur le modèle de la politique de Donald Trump aux USA, qui allège les contraintes environnementales.

L'année 2020 a été mise à profit pour préparer la mise en œuvre de l'accord de retrait **et** négocier un accord sur les relations futures. Ces négociations ont abouti le 24 décembre 2020 à la présentation **d'un accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni**, d'un accord sur l'échange d'informations classifiées et d'un accord sur le nucléaire civil. L'accord de commerce et de coopération représente 1449 pages, dans sa version française. Ces accords sont entrés en application provisoire le 1^{er} janvier 2021. Le 30 décembre 2020, la chambre des communes a adopté, par 521 députés contre 73, la loi transposant dans le droit national britannique l'accord de commerce et de coopération du 24 décembre 2020. Le lendemain, ce projet de loi fut approuvé par une Sanction royale (*Royal Assent*), le jour de la fin de la période de transition. L'accord commercial provisoire ayant été prolongé, le 27 avril 2021 le Parlement européen approuve l'accord de commerce et de coopération entre l'UE et le RU, qui entre en vigueur le 1^{er} mai 2021. Fin 2021, la mise en œuvre du Brexit semble une « histoire sans fin », tant le gouvernement britannique semble réticent à véritablement appliquer l'accord conclu et cherche à le renégocier.

Le protocole nord-irlandais interroge évidemment l'avenir de l'Irlande. L'Irlande du Nord relève de deux espaces douaniers. Cette situation a d'importantes conséquences logistiques et portuaires. Les eaux britanniques, dont la ZEE, sont poissonneuses et sont moins accessibles aux navires de pêche de l'UE, alors que les pêcheurs britanniques ont besoin d'exporter vers le marché européen une grande partie de leurs pêches. Enfin, si les politiques d'asile et d'immigration n'entraient pas dans le mandat des négociateurs de l'accord RU-UE, le Règlement de Dublin ne s'applique plus au RU et l'augmentation des traversées de la Manche tend fortement les relations franco-britanniques, mettant possiblement en question le sauvetage de la vie humaine en mer.

Le protocole nord-irlandais

Suite à son retrait de l'union douanière et du marché unique, le Royaume Uni est devenu un pays tiers, ce qui suppose l'instauration de contrôles sur les marchandises en provenance et à destination de l'UE. Le besoin impérieux d'éviter que ces contrôles aient lieu sur le territoire de l'Irlande s'est exprimé de manière quasi unanime dès le lendemain du referendum. En signant l'Accord de retrait du Royaume-Uni de l'Union Européenne le gouvernement de Boris Johnson s'est engagé à mettre en place une frontière qui ne soit pas sur le sol irlandais, entre l'Eire et l'Irlande du Nord. Mais une fois venu le moment d'appliquer le dispositif de contrôle des échanges entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord prévu par le Protocole d'Irlande et d'Irlande du Nord, les désagréments sous la forme d'embarras portuaires, de blocages des marchandises et de délais de livraison rallongés n'ont pas tardé à apparaître. Ces conséquences, apparemment inattendues du côté britannique, ont suscité l'indignation et la polémique des responsables britanniques et nord-irlandais au point de remettre en cause un accord dûment signé tout en provoquant des heurts et des démêlés juridiques entre Européens et Britanniques¹.

Si le Protocole permet aux marchandises de circuler librement entre l'Irlande du Nord, la République d'Irlande et le reste de l'Union Européenne, il prévoit, pour les marchandises qui pénètrent en Irlande du Nord, que la preuve puisse être fournie qu'elles se conforment à la législation européenne. Elles sont sujettes aux tarifs européens si elles sont jugées « à risque d'être acheminées dans l'Union européenne ». L'Irlande du Nord pourrait ainsi devenir une porte d'entrée dans le marché unique. Depuis janvier 2021 ces dispositions portent sur le commerce de bétail, l'agro-alimentaire et tout particulièrement les produits à base de viande réfrigérée, qui supposent des certificats sanitaires d'exportation à l'Union européenne, ainsi que sur des produits importés, interdits à l'importation comme de la terre et des anguilles. Les contraintes et contrôles portent évidemment sur les produits

¹ M.-Cl. CONSIDERE-CHARON, « La question du Protocole nord-irlandais est-elle en passe d'être résolue ? », *Observatoire du Brexit – Analyse en continu du processus de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne*, 5 juillet 2021, <https://brexit.hypotheses.org/5271> ; « Protocole nord-irlandais : l'impasse persiste », 4 septembre 2021, <https://brexit.hypotheses.org/5295> ; « Il n'y a pas que la pêche : l'avenir du Protocole nord-irlandais toujours incertain », 29 octobre 2021, <https://brexit.hypotheses.org/5358>

importés de la Grande-Bretagne par l'Irlande du Nord. Les entreprises nord-irlandaises ont eu tendance à renforcer leurs approvisionnements à partir de l'Irlande ou du reste de l'UE.

Il ne semble pas possible d'annuler ou de renégocier ce protocole nord-irlandais. Dès lors, comment fluidifier sa mise en application ? Les autorités britanniques ont été surprises, quand les entreprises nord-irlandaises sont en phase d'adaptation. Pourtant les difficultés avaient été envisagées très en amont, notamment dans un document adressé par le Premier Ministre Boris Johnson au président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker (Proposition britannique du 2 octobre 2019 pour un protocole révisé). Aucune anticipation ne semble être intervenue.

Des délais de grâce ont été consentis à la demande des Britanniques pour suspendre les contrôles. En décembre 2020, Européens et Britanniques ont accepté un report de trois mois de la pleine application de la législation européenne, concernant les supermarchés et leurs fournisseurs pour leur éviter les formalités sanitaires et phytosanitaires. De même, l'application des modalités règlementaires qui interdisaient l'importation de certains produits à base de viande animale, y compris les saucisses et la viande réfrigérée depuis la Grande-Bretagne, a été repoussée de six mois. Le 3 mars 2021, le Royaume-Uni a décidé unilatéralement un nouveau report de 6 mois de la date de l'application effective du Protocole au 1^{er} octobre 2021. L'Union européenne, qui assimilait ce geste à la rupture du traité, a décidé le 15 mars 2021 d'introduire une procédure en manquement à l'encontre le RU pour son refus de respecter le Protocole nord-irlandais : procédure suspendue le 28 juillet.

Les contrôles sanitaires et phytosanitaires (SPS), portant sur les produits d'origine animale et végétale, ont été reportés à nouveau par les Britanniques, pour leur mise en application au 1^{er} octobre 2021 et de nouveau au 1^{er} janvier 2022. Pour ce qui est des animaux et des végétaux 'à faible risque', les contrôles aux frontières sont reportés au 1^{er} mars 2022. Les allègements de procédure douanière ont été maintenus à l'import jusqu'au 1^{er} janvier 2022. Quant aux certificats phytosanitaires d'exportation (produits d'origine végétale) qui devraient être demandés à partir du 1^{er} janvier 2022, ils ne seront exigibles qu'au 1^{er} juillet 2022. En octobre 2021, la Commission a fait de nouvelles propositions : il s'agit notamment d'étiqueter clairement les produits venant de Grande-Bretagne et devant rester en Irlande du Nord.

Les Britanniques veulent renégocier ce protocole. Ils souhaitent aussi s'affranchir de l'article 10 du Protocole, qui impose que le RU se soumette au régime européen des aides d'État pour les décisions affectant l'Irlande du Nord. Enfin, le gouvernement britannique entend dénoncer l'article 12 et mettre un terme à l'autorité de la Cour de justice européenne dans l'application du Protocole nord-irlandais.

L'Irlande du Nord est située dans deux espaces douaniers, ce qui est fort complexe². Elle relève d'un statut dual, faisant partie du Royaume-Uni, mais aussi du marché européen : l'accord prévoit des contrôles en mer, que l'UE des 27 Etats membres ont délégués aux britanniques entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord. Mais il existe des issues à ces difficultés.

Il est possible d'évoquer l'accord signé entre la Suisse et l'UE qui, selon les Européens, éliminerait 80% des contrôles sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les lourdeurs administratives subies par les opérateurs britanniques qui exportent vers l'Union Européenne. Mais le RU devrait s'aligner sur la législation européenne et consentir à une forme de contrôle exercé par l'UE.

Quant aux mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), le RU souhaite établir un régime d'équivalence où les deux parties pourraient reconnaître éventuellement leurs standards respectifs, produit par produit, de sorte que les contrôles, à plus ou moins court terme, ne s'avèrent plus nécessaires ou soient considérablement réduits. Un accord en ce sens a été conclu entre l'UE et la Nouvelle Zélande où les deux parties certifient que leurs règles et standards sont équivalents dans le domaine de l'agro-alimentaire. Un accord de ce type éliminerait à la fois le recours à de nombreuses formalités administratives et le besoin de mettre en place des contrôles. Toutefois, des certificats vétérinaires

² M. BARNIER, *La Grande illusion*, Gallimard, Paris, 2021, p. 370.

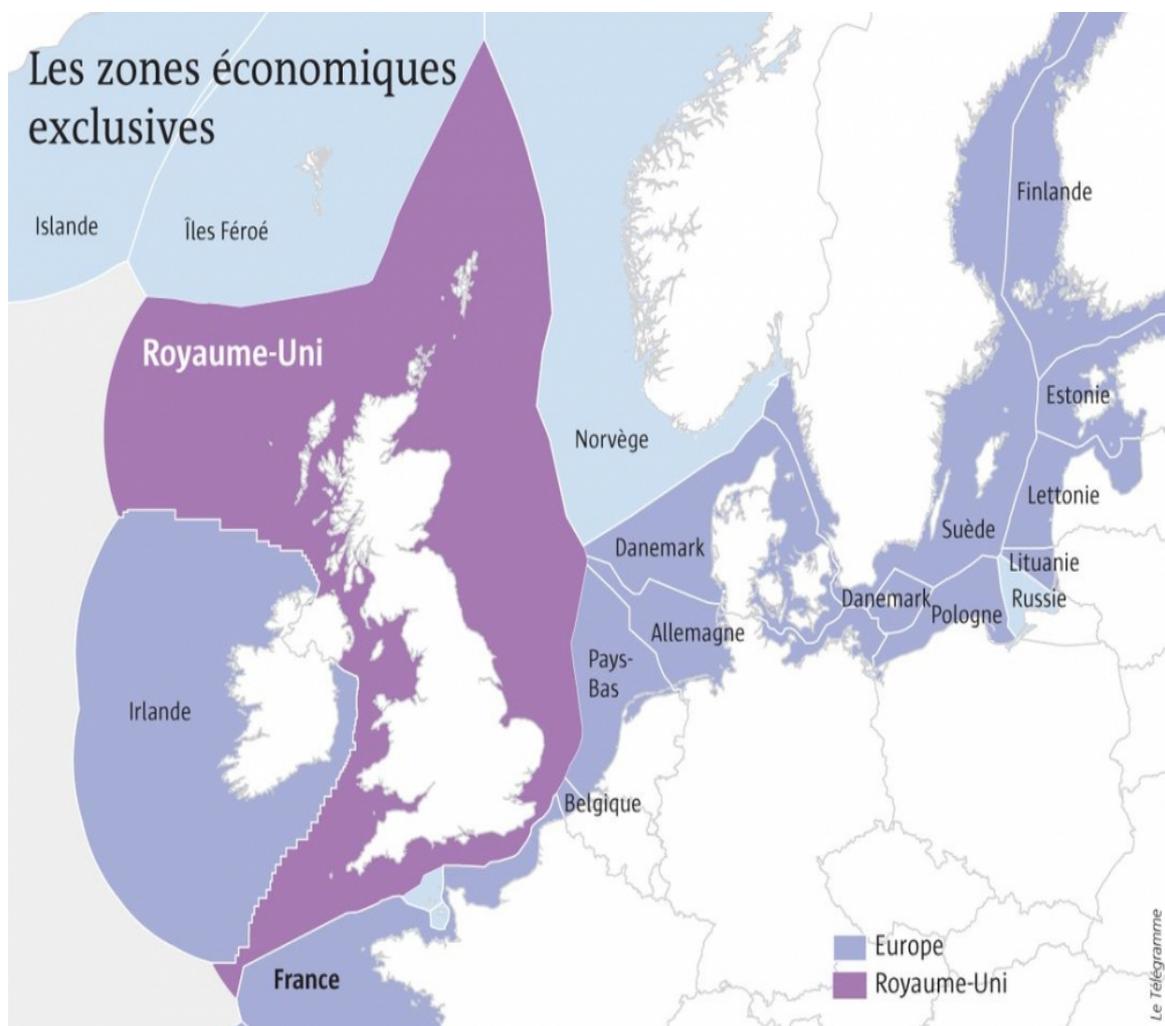
resteraient nécessaires pour les produits à base de viande animale, avec les coûts qui leur sont associés, de même que pour les produits à base de viande réfrigérée qui continueraient à être exclus. Le souvenir de la crise de la « vache folle » des années 1990 reste vivace.

Ces éléments ont des conséquences importantes en matière de logistique, donc d'activité portuaire et de transport maritime.

La pêche

Tout comme les agriculteurs, les pêcheurs britanniques ont massivement soutenu le Brexit dans l'idée de "reprendre le contrôle de leurs eaux territoriales", partagées avec leurs voisins européens où leur activité est abondante. Sujet phare des partisans du Brexit pendant la campagne pour le référendum, le secteur de la pêche est un enjeu majeur pour le Royaume-Uni. Ce territoire îlien dispose, en effet, d'une importante zone maritime, mer territoriale et ZEE, et est ainsi, en 2017, le troisième plus gros pêcheur de l'UE (722 691 tonnes pêchées) derrière le Danemark (904 450), l'Espagne (902 162) et devant la France (529 340).

Les pêcheurs britanniques ont ardemment soutenu le Brexit, même en Irlande du Nord, qui s'est pourtant prononcée à 56% contre la sortie de l'UE. Pour Steeve Baratt, pêcheur à Ramsgate (Royaume-Uni), "on veut juste éviter ces réglementations européennes, on ne peut pas survivre avec, donc on n'a pas d'autres choix que de sortir et de continuer seul".



(Le Télégramme, *Pêche et Brexit. Le bras de fer a débuté*, 15 juillet 2017,

<https://www.letelegramme.fr/economie/peche-et-brexit-le-bras-de-fer-a-debute-15-07-2017-11596789.php>)

Car à l'instar de la politique agricole commune (PAC), la politique européenne de la pêche (PCP) réglemente et organise le secteur halieutique depuis 1970. "Conçue pour gérer une ressource commune, elle donne à l'ensemble de la flotte de pêche européenne une égalité d'accès aux eaux et aux fonds de pêche de l'UE et permet aux pêcheurs de se faire une concurrence équitable", explique la Commission européenne.

Le Royaume-Uni (RU) a rejoint la Communauté économique européenne (CEE) le 1^{er} janvier 1973. C'est le traité du 22 janvier 1972 relatif à l'adhésion du RU à la CEE qui, dans ses articles 100 à 103, a jeté les bases de la PCP, en invitant la Commission à lui faire des propositions en la matière, propositions qui devaient aboutir le 25 janvier 1983 à l'adoption du premier règlement de base de la PCP. Le principe de la liberté d'accès aux eaux de chaque Etat membre constituait l'un des rares éléments de l'acquis communautaire, lors de la première négociation d'élargissement de l'Union. Ce principe a été énoncé dans le règlement 2141/70 du 20 octobre 1970³. Cette « communautarisation » des zones de pêche impliquait un transfert des compétences des Etats membres, quant à la réglementation de la pêche aux instances de la Communauté, ce qui n'intervint vraiment qu'en 1983⁴. Le traité d'adhésion de 1972 a intégré les modalités de la convention de Londres de 1964. Il a donné la possibilité aux États membres de réserver leurs eaux côtières, dans la limite de 6 milles, aux pêcheurs locaux avec la possibilité d'étendre cette limite à 12 milles, sous réserve des droits historiques des pêcheurs des autres États membres, pour une période transitoire de 10 ans⁵.

Le RU a raté les négociations préalables en matière de pêche, car il n'a pas anticipé l'évolution du droit de la mer, notamment la création des **zones économiques exclusives (ZEE)**. Ce n'est que lors de la « guerre de la morue » en 1974, avec l'Islande, que les Britanniques réalisèrent que l'extension de la juridiction des États côtiers au-delà des 12 milles était inéluctable. Les États membres de l'UE décidèrent, par une déclaration commune du Conseil du 3 novembre 1976, d'étendre leurs zones économiques exclusives (ZEE) à 200 milles en Atlantique et mer du Nord. Ainsi la Communauté crée une zone de pêche réservée aux navires « communautaires » des Etats membres, et ces Etats mettent en commun leur ZEE. Cela signifie que les zones économiques exclusives (ZEE) des États membres, soit l'espace maritime sur lequel chaque État côtier exerce ses droits en matière d'exploitation et d'usage des ressources (200 milles nautiques depuis les côtes ou la moitié de la zone si elle est en concurrence avec un autre État côtier), sont **mises en commun** et accessibles à tous les navires de pêche des Etats membres⁶.

Le règlement constitutif de la PCP, adopté en 1983, a repris les éléments du traité de 1972 concernant les restrictions d'accès aux 12 milles, sous réserve des droits historiques des pêcheurs des autres États membres, pour une nouvelle période de 10 ans. La seule concession additionnelle, obtenue par le RU, fut la création du « Shetland box », au nord de l'Écosse, qui n'avait de biologique que le nom. Ce règlement permettait de répondre politiquement au fait que le Danemark n'avait pas inclus les Îles Féroé dans le territoire de l'UE pour qu'elles ne soient pas soumises aux règles de la PCP. Ce dispositif a été reconduit à l'identique lors des réformes de 1992, 2002 et 2012. Au sein de la PCP, la répartition des quotas, stocks par stocks, est fondée sur le principe de la stabilité relative, négociée entre 1976 et 1983. Elle repose sur une photographie des activités de pêche correspondant, pour

³ Art. 2, Règlement (CEE) n°2141/70 du 20 octobre 1970 établissant une politique commune des structures dans le secteur de la pêche.

⁴ Gw. PROUTIERE-MAULION, *La politique communautaire de réduction de l'effort de pêche- De la liberté de pêche au droit d'exploitation des ressources*, L'Harmattan, Paris, coll. Logiques Juridiques, 1998.

⁵ S. BESLIER, « Brexit et pêche », *Revue Maritime, IFM*, n° 508, mars 2017, pp. 22-31

⁶ J.M. SOBRINO HEREDIA and G.A. OANTA "The sustainable Fisheries Partnership Agreements of the European Union and the Objectives of the Common Fisheries Policy: Fisheries and/or Development?", *Spanish Yearbook of International Law*, 2016, pp. 61-85 – J.M. SOBRINO HEREDIA, "Common Fisheries Policy and BREXIT - Legal framework for governance", Research for PECH Committee European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels, June 2017, 44p.

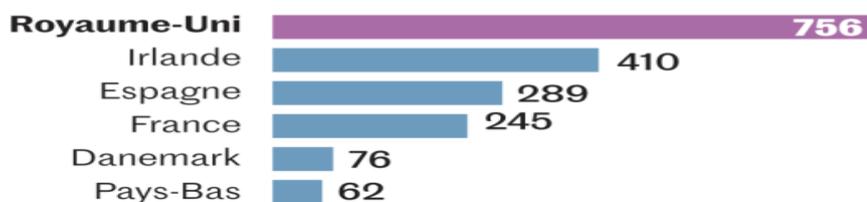
Research for PECH Committee European Parliament, "Trade and economic related issues – Resources and fisheries", June 2017, 144p.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/601981/IPOL_STU\(2017\)601981_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/601981/IPOL_STU(2017)601981_EN.pdf)

l'essentiel, à celles de l'année 1976.

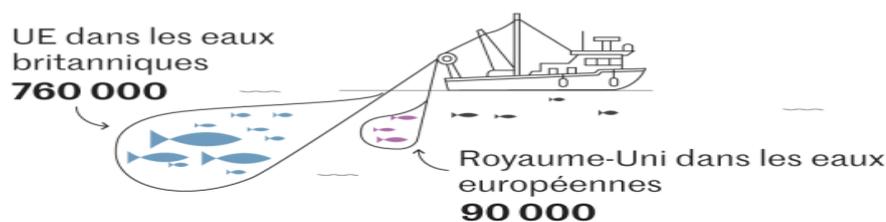
L'importance stratégique des eaux britanniques

Surface* des zones économiques exclusives (ZEE),
en milliers de km²

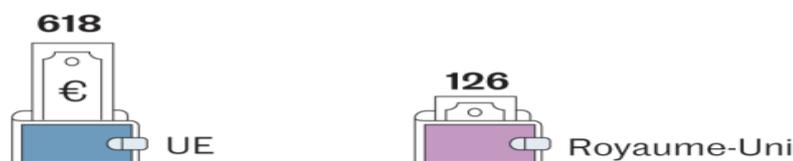


* Façade atlantique, Manche et mer du Nord, France métropolitaine

Volume de poissons pêchés par le Royaume-Uni
et l'Union européenne (UE) dans les eaux de l'autre
partie, en tonnes, pour la période 2012-2016



Revenus générés par la pêche dans les eaux de l'autre
partie, en millions d'euros



Infographie : Le Monde

Ce n'est plus le cas avec le Royaume-Uni⁷.

À défaut de trouver un accord post-Brexit pour les stocks qui les concernent tous les deux, le Royaume-Uni et l'Union européenne (UE) ont signé le 16 mars 2021 un accord de pêche sur les stocks de mer du Nord partagés avec la Norvège, portant sur un total autorisé de captures (Tac) de plus de 636 000 tonnes de poisson, pour six espèces (cabillaud, églefin, lieu noir, merlan, plie et hareng). Il existe trois accords entre l'UE et la Norvège : un accord bilatéral qui couvre la Mer du Nord et l'Atlantique, un accord tripartite qui couvre le Skagerrak et la Kattegat (entre le Danemark, la Suède et la Norvège) et un accord de voisinage qui couvre la pêche suédoise dans les eaux norvégiennes de Mer du Nord. L'Union européenne, la Norvège et le Royaume-Uni ont signé le 10 décembre 2021 un accord sur les totaux autorisés de capture 2022 pour les six stocks gérés conjointement en Mer du Nord. Trois accords ont été conclus entre l'UE et la Norvège. Le 21 décembre 2021, un accord a été

⁷ S. BESLIER, « Brexit et droit de la mer », Annuaire du Droit de la Mer (ADM), INDEMER, Monaco et Ed. A. Pédone, Paris, 2016, t. XXI, p. 15 et s. - M. MORIN, « Le Brexit et la pêche », *Droits Maritime Français, DMF* 2018, n° 798, pp. 82-91 - J.M. SOBRINO HEREDIA, « El espacio marítimo común europeo y la maraña del Brexit », in *La construcción jurídica de un espacio marítimo común europeo*, J.M. SOBRINO HEREDIA, G.A.OANTA (coord.), J.M. Bosch Ed., Barcelona, 2020, pp. 281-299- S. BESLIER, « Brexit 2019 - La pêche dans l'oeil du cyclone », *Revue maritime, IFM*, n° 515, novembre 2019, pp. 38-45.

conclu entre l'UE et le RU, portant sur 65 stocks de Mer du Nord et d'Atlantique nord-est, pour l'année 2022, ainsi qu'un accord entre le RU et la Norvège

Des difficultés particulières sont liées au statut des îles anglo-normandes Jersey et Guernesey, qui sont liées au Royaume-Uni, mais ne faisaient pas partie de l'Union européenne. Les relations avec Jersey avaient donné lieu à la signature en 2000 des accords sur la baie de Granville. Par contre, les eaux de Guernesey, Sercq et Aurigny, ne faisaient pas partie du territoire marin du Royaume Uni, intégré dans la Communauté européenne. Les accès des pêcheurs français aux 6-12 milles sont fondés sur la Convention de Londres de 1964, dénoncée par le Royaume Uni, expirant le 31 janvier 2020 avec l'entrée en vigueur du Brexit. Même si les eaux de Guernesey sont poissonneuses, au bord de la fosse des Casquets, elles ne représentent que 5 % du chiffre d'affaires des marins-pêcheurs qui s'y rendent. 130 bateaux français y sont passés en 2018, dont une trentaine seulement en janvier et février.

Jusqu'au bout, la pêche a été un point dur de la négociation. C'était un des seuls domaines où le Royaume-Uni était en position de force, grâce à sa vaste zone économique exclusive (ZEE), sur laquelle il souhaitait retrouver le caractère exclusif. Mais Boris Johnson, à force de trop promettre dans ce domaine, a dû lâcher du lest dans la dernière semaine et a réussi à décevoir ses pêcheurs. Le négociateur européen Michel Barnier a réussi jusqu'au bout à maintenir une unité des 27 États membres, alors que seuls huit d'entre eux étaient directement intéressés par la pêche dans les eaux britanniques.

À l'arrivée, la pêche européenne, dont la pêche française, reste perdante⁸. Mais elle conserve l'accès aux eaux britanniques et limite les dégâts à une baisse globale de 25 % de la valeur des prises réalisées par la pêche européenne dans les eaux britanniques d'ici juin 2026, terme de la période de transition. Les Britanniques ont délivré les dossiers de demandes d'autorisation d'accès à leurs eaux, dès le 31 décembre 2020. La France a obtenu rapidement 739 licences pour la ZEE britannique. L'accès aux 6-12 milles britanniques, que les partisans du Brexit souhaitaient fermer aux navires étrangers, a été autorisé pour 104 licences définitives. Il reste 54 demandes concernant notamment 40 navires dits remplaçants, qui n'ont pas eux-mêmes de droits acquis, mais ont pris la place de navires en disposant. L'accord étant silencieux sur ce point, le gouvernement de Boris Johnson en profite. Le secrétaire d'Etat britannique, chargé de la pêche, a promis aux pêcheurs britanniques, fin novembre 2021, le renvoi des pêcheurs communautaires au-delà des 12 milles, en 2026, c'est-à-dire la fin de l'accès aux eaux territoriales britanniques⁹.

La principale mauvaise surprise de l'accord est la fin du régime particulier autour des îles Anglo-Normandes. Les pêcheurs bretons et normands espéraient, comme c'est prévu dans l'accord, remettre en place le traité de la baie de Granville, ce qui ne sera pas le cas.

Un système de licences pour les îles Anglo-Normandes

Le Brexit touche aussi les dépendances de la couronne, dont les îles Anglo-Normandes. Guernesey, partenaire fiable, a instruit les demandes de licences de pêche, sans tarder, a délivré des licences provisoires. La Ministre de la Mer espère obtenir plus d'une quarantaine de licences définitives début décembre 2021, puisque 58 navires français bénéficient d'une autorisation temporaire.

Le traité de la baie de Granville, qui régissait depuis 20 ans les activités de pêche autour de l'île Anglo-Normande de Jersey pour les pêcheurs normands et bretons, a été rendu caduc à la suite des accords sur le Brexit ; il concernait 250 navires français¹⁰. Un système de licences de pêche se met en

⁸ E. ALBERT, « Pêche : après le Brexit, avis de tempête dans l'Atlantique Nord », Le Monde, 4 octobre 2021, https://www.lemonde.fr/economie/article/2021/10/04/peche-apres-le-brexit-avis-de-tempete-dans-l-atlantique-nord_6096986_3234.html

⁹ G. EUSTICE, 'Exclusive 6-12 zone major aim in 2026', *Fishing News*, 23rd November 2021, <https://fishingnews.co.uk/news/eustice-exclusive-6-12-zone-major-aim-in-2026/>

¹⁰ Décret n° 2004-75 du 15 janvier 2004 portant publication de l'accord relatif à la pêche dans la baie de Granville entre la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (ensemble

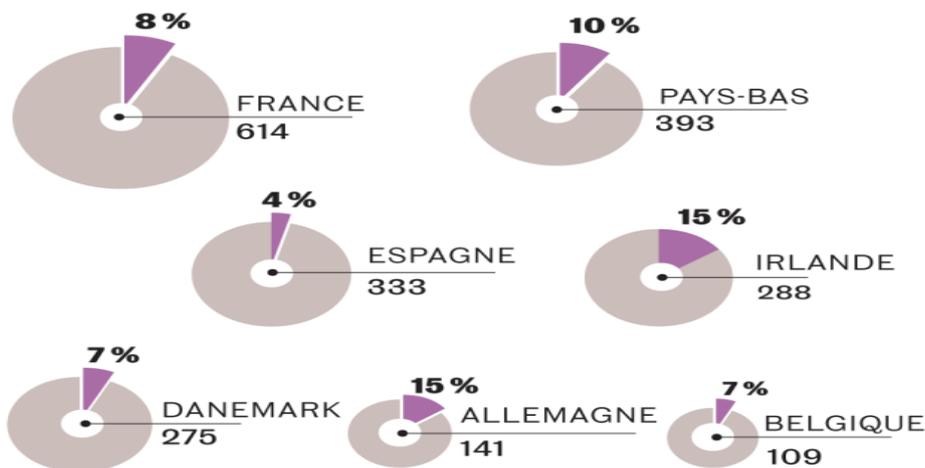
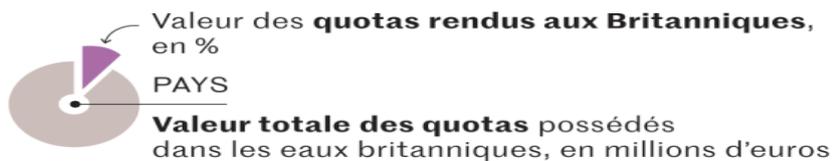
place. Le Parlement de Jersey, le dimanche 27 décembre 2020, s'est exprimé sur l'accord signé entre Bruxelles et Londres, comme toutes les juridictions des dépendances de la couronne. Et lors de ce débat, le gouvernement de l'île a annoncé qu'il lui appartenait désormais d'accorder des licences autorisant l'accès à ses eaux. Les autorités de l'île voisine de Guernesey avaient déjà fait de même en février 2020 pour la cinquantaine de bateaux normands fréquentant les 6-12 milles autour de son bailliage. Autour de Jersey, 110 armements manchois, entre Granville et Dielette, sont concernés par l'accès aux 3-12 milles. Une centaine de navires bretons, dont une quarantaine de navires immatriculés en Ille-et-Vilaine, fréquentent aussi les eaux jersiaises.

Fin novembre 2021, 116 licences définitives ont été obtenues ; 46 licences provisoires sont toujours en cours d'instruction. La France considère que 13 licences provisoires sont prioritaires.

Que change l'accord du Brexit ?

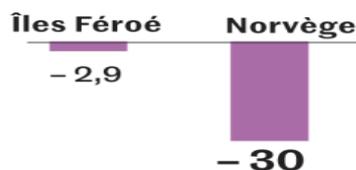


Les pêcheurs britanniques vont récupérer **25 % des quotas** que les Européens pêchaient dans leurs eaux d'ici à 2026.



Faute d'accords, les pêcheurs britanniques n'ont plus accès aux eaux norvégiennes et féroïennes.

Perte estimée par an pour le Royaume-Uni, en millions d'euros



Infographie : Le Monde

quatre échanges de notes), signé à Saint-Hélier le 4 juillet 2000 - J.Fr. DOBELLE, « Les accords franco-britanniques relatifs à la baie de Granville du 4 juillet 2000 », *Annuaire Français de Droit International (AFDI)*, 2000, vol. 46, pp. 524-547 – F. SACHET, « Les accords de la Baie de Granville du 4 juillet 2000, vers une gestion concertée des ressources halieutiques », *Neptunus e-revue*, université de Nantes, vol. 20, 2014 /3, www.cdmo.univ-nantes.fr

Les pêcheurs britanniques déçus.

La prétendue victoire de Boris Johnson n'est pas du goût de tout le monde. Pour de nombreux professionnels de la pêche britanniques, c'est une déception. Les conservateurs, leur ayant promis monts et merveilles pendant des années, se retrouvent accusés de « trahison ». Contactés pendant les fêtes de Noël 2020, certains pêcheurs de la côte sud de l'Angleterre se disaient alors « désespérés », voire « en deuil ».

Sur le papier, les pêcheurs britanniques auraient de quoi être contents. Eux qui se sont retrouvés au cœur des négociations du Brexit ont récupéré une partie des quotas européens : 25 % de ce que les bateaux de l'UE pêchaient dans les eaux britanniques vont progressivement revenir aux Britanniques d'ici à 2026 (15 % dès cette année). Soit un chiffre d'affaires de 148 millions de livres (173 millions d'euros), transféré de l'UE vers le Royaume-Uni. « *Mais ce ne sont pas les bons quotas* », disent les pêcheurs britanniques.

Sur les 5 900 bateaux du pays, la grande majorité est consacrée à la pêche de poissons à chair blanche, dite « démersale » (cabillaud, haddock, lotte ...), des espèces qui nagent près des fonds marins. Il s'agit de bateaux similaires au *Budding-Rose* : une grosse vingtaine de mètres, des équipages d'une demi-douzaine de personnes qui partent pour des virées en mer d'une semaine en moyenne.

L'autre partie, dite « pélagique » (maquereaux, harengs ...), concerne des poissons qui nagent dans la colonne d'eau à mi-hauteur entre le fond et la surface. Seules quelques dizaines de bateaux y sont consacrées. Mais pas n'importe lesquels : il s'agit de monstres qui peuvent faire jusqu'à une centaine de mètres de long. Dans le port de Peterhead mouille, par exemple, le *Lunar-Bow* : 80 mètres de long, des dizaines de membres d'équipage, des virées qui peuvent durer deux mois...

Entre ces deux pêches, le pélagique est le grand vainqueur du Brexit. Les maquereaux reçoivent l'équivalent de 40 millions de livres (47 millions d'euros) de quotas supplémentaires, et les harengs, 8 millions de livres (9,2 millions d'euros). La pêche démersale, en revanche, ne gagne pas grand-chose.

Les pêcheurs britanniques sont aussi perturbés par leurs difficultés à exporter les produits de leur pêche dans le marché européen. Le Brexit a apporté de nombreuses autres difficultés imprévues. La première d'entre elles concerne le commerce. Les goûts des populations font que les Britanniques ne mangent pas ce qu'ils pêchent : 80 % de ce qu'ils attrapent sont exportés. Or, depuis le 1^{er} janvier 2020, les contrôles à la frontière nécessitent de réaliser des certificats sanitaires et une lourde paperasserie. Après deux premiers mois chaotiques, le commerce vers l'UE a repris, mais il est aujourd'hui plus cher et effrite la rentabilité des exportateurs¹¹.

Les échanges de quotas entre pêcheurs ou organisations de producteurs furent arrêtés, puis reprirent mais avec lenteur, coûts et difficultés, concernant les britanniques. La Norvège et les îles Féroé, archipel danois autonome, ont refusé de donner accès à leurs eaux aux navires britanniques en 2021, faute eux-mêmes d'accès aux eaux britanniques. La Norvège s'est octroyée 298 000 tonnes pour 2021, en hausse de 106 000 tonnes par rapport à 2020. Cela lui a valu la condamnation de l'UE, des pêcheurs écossais et de tous les groupes de défense de l'environnement. L'équilibre a toujours été fragile. En 2010, l'Islande et les îles Féroé ont décidé unilatéralement d'augmenter leurs quotas de maquereaux, avant qu'un accord soit finalement trouvé en 2014. Mais le Brexit vient bousculer le jeu. Le Royaume-Uni, qui négociait jusqu'à présent par l'intermédiaire de l'UE, devient un acteur à part entière. C'est un acteur important : avant le Brexit, le tiers des poissons attrapés par les pêcheurs européens dans l'Atlantique Nord venait des eaux britanniques.

Il semble aussi que l'Irlande soit assez fortement perdante, dans la nouvelle répartition des quotas. Un rapport du partage des quotas après le Brexit rédigé par le gouvernement irlandais le confirme : d'ici à 2026, l'Irlande va perdre 15 % des quotas de pêche qu'elle possédait auparavant, ce qui en fait le pays

¹¹ E. ALBERT, « Pêche : après le Brexit, avis de tempête dans l'Atlantique Nord », Le Monde, 4 octobre 2021, https://www.lemonde.fr/economie/article/2021/10/04/peche-apres-le-brexit-avis-de-tempete-dans-l-atlantique-nord_6096986_3234.html

le plus touché, à égalité avec l'Allemagne, mais sur des volumes bien plus importants. L'Espagne (4 % de quotas perdus), le Danemark (7 %) et la France (8 %) sont les moins touchés. Les Pays-Bas perdent 10 %. Pour tenter de limiter la casse sociale, le gouvernement irlandais a mis sur pied un groupe de travail. Son rapport intérimaire, publié en juin 2021, propose que les 220 bateaux les plus touchés restent au port un mois par an et soient indemnisés pendant cette période, au moins jusqu'en 2023. L'argent pourrait venir du fonds de compensation du Brexit mis en place par la Commission européenne. Le groupe de travail irlandais demande aussi que l'Irlande obtienne de meilleurs quotas dans les eaux de la Norvège et des îles Féroé, ainsi qu'auprès des autres pays européens.

L'impact pour les pêcheurs français est loin d'être neutre, parce que le secteur y est l'un des plus importants d'Europe : la perte française correspond à 52 millions d'euros de chiffres d'affaires. Une somme proche de celle des pertes de l'Irlande (43 millions d'euros perdus, alors que le secteur de la pêche en Irlande est trois fois plus petit. Fin octobre 2021, il est constaté que Londres limite à environ 15 % les réponses positives définitives aux demandes françaises, ce qui constitue un signe de mauvaise volonté, qui s'ajoute à la précarité de la situation des pêcheurs dans les eaux des îles de Jersey et Guernesey. L'annexe FISH.4 du Protocole sur l'accès aux eaux, joint à l'accord de commerce et de coopération (ACC) stipule en son article 1^{er} qu'« une période d'adaptation est instituée » et « s'étend du 1 janvier 2021 au 30 juin 2026 ». Cette phase transitoire s'applique aux navires remplissant une condition simple a priori, définie à l'article 2, § 1 qui précise que l'on entend par « navire remplissant les conditions » un navire d'une partie qui a pêché dans la zone mentionnée dans la phrase précédente pendant au moins quatre ans entre 2012 et 2016, ou son remplacement direct ». Rien n'est dit sur la durée et la nature de la pêche dans les eaux concernées. Le principal moyen permettant l'évaluation de l'activité est un système officiel de suivi dont les navires doivent être équipés (*Vessel Monitoring System, VMS*). Si tel n'est pas le cas, l'administration s'en remet à tout mécanisme d'identification automatique ou de traçage homologué afin de déterminer les zones dans lesquelles le bateau s'est rendu. En outre, l'*United Kingdom Single Issuing Authority (UKSIA)* prend en compte diverses informations commerciales relatant l'effectivité de la pêche (livres de pêche, ventes réalisées, etc.). Les petits navires sont parfois dépourvus de système VSM. Il en est de même à l'article FISH.10 de l'ACC qui concerne l'accès aux eaux du Bailliage de Guernesey, du Bailliage de Jersey et de l'île de Man¹².

L'accord de la Baie de Granville du 4 juillet 2000 concernait 250 bateaux français. Pour prétendre à une autorisation de pêche, les bateaux doivent justifier d'au moins 11 jours d'activité dans les eaux de Jersey entre le 1er janvier 2017 et le 30 janvier 2020. Début octobre 2021, sur 169 demandes de licences, seulement 64 ont été acceptées de manière permanente. 55 bateaux ont reçu une notification de refus et sont donc exclus des eaux jersiaises. Fin octobre 2021, la France a menacé d'interdire le débarquement des produits de la mer britanniques et de mettre en place des contrôles douaniers et sanitaires systématiques. Deux navires britanniques, pêchant en baise de Seine ont été sanctionnés, l'un pour entrave au contrôle et l'autre, puisqu'il ne figurait pas sur la liste des licences de pêche, accordées par la Commission européenne et la France aux navires britanniques. Ce navire a été dérotté jusqu'au port du Havre. Il est reproché au RU de ne pas respecter l'accord RU-UE et de ne pas délivrer les licences de pêche aux navires ayant démontré leurs antériorités. Les négociations ont repris. Le 12 novembre 2021, Jersey a accordé trois nouvelles licences permanentes à des navires français, soit 116 au total et 46 licences temporaires jusqu'au 31 janvier 2022. La Ministre française de la Mer considère que 13 demandes non retenues sont prioritaires. Le Ministre de l'environnement de Jersey dit qu'il attend toujours de nouvelles preuves concernant les droits antérieurs. Le commissaire européen chargé de la pêche, Virginijus Sinkevicius, a annoncé, le samedi 11 décembre, l'octroi de seulement 23 licences supplémentaires par le Royaume-Uni, dont 18 pour la zone des 6-12 milles et 5 pour Jersey. La Commission européenne et la France comptent aussi obtenir le lundi 13 décembre la confirmation de 7 autres licences pour des navires remplaçants dans les 6-12 milles.

¹² A. ANTOINE, « La maladie chronique du Brexit : retour sur les tensions dans les secteurs de la pêche et du transport routier », *Observatoire du Brexit – Analyse en continu du processus de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne*, 4 octobre 2021, https://brexit.hypotheses.org/5307#_ftn1

Le 1^{er} décembre 2021, Guernesey a annoncé 40 licences définitives de pêche, plus à venir 3 pour des navires « remplaçants », 3 navires éligibles, qui ont quitté la flotte française depuis la fin de la période de référence de trois ans, visée à l'article 502 du Traité de commerce et de coopération, pour des accès dans les 6-12 milles entourant ses îles, y compris Sercq et Aurigny, à compter du 1^{er} février 2022. En échange, Guernesey voudrait retrouver l'accès pour ses pêcheurs au port de Diélette et au marché de la criée de Cherbourg. Il reste 15 navires sur la liste de 58 candidats soumise par la Commission européenne, que Guernesey ne considère pas éligibles et pour lesquels l'île demande des données supplémentaires.

Plan de sortie de flotte.

A Saint-Pol-de-Léon, le 18 novembre 2021, aux Assises de la Pêche et des produits de la mer, le Ministre de la Mer a annoncé travailler avec la Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture (DPMA) à un plan de sortie de flotte envisageant un financement de 40 à 60 millions d'euros. Selon Frédéric Drogerys, président du comité des pêches du Nord, les candidats au plan de sortie de flotte seront nombreux dans les Hauts de France : sur 106 navires, seuls 39 ont obtenu leurs licences pour les eaux anglaises. Les Britanniques veulent imposer un nouveau diamètre de filets, du 100 mm au lieu du 90 que nous utilisons habituellement. Soit 25 000 euros un jeu de filets pour un petit bateau. Un jeu pour les eaux anglaises et un autre pour travailler le long des côtes françaises ? La quasi-totalité des navires dunkerquois ne sont pas sur la liste des bateaux remplaçants et la plupart n'auront jamais cette licence¹³.

L'accord du Touquet franco-britannique et les contrôles migratoires en Manche : des refoulements ?

Après le Brexit, les questions migratoires restent à négocier ; les politiques d'asile et d'immigration n'étaient pas dans le mandat de négociation de l'accord RU/UE. Depuis le 1er janvier, le règlement 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride dit de Dublin a cessé de s'appliquer au Royaume-Uni (dit Règlement de Dublin) cesse d'être applicable au RU.

Pour Londres, il s'agit d'un enjeu majeur. Depuis 2018, le phénomène des « *small boats* » – embarcations de fortune sur lesquelles les migrants tentent de rejoindre les côtes anglaises par la Manche – est exponentiel : en 2020, plus de 1 200 traversées ou tentatives de traversées ont été enregistrées par la préfecture du Pas-de-Calais, contre quelque 260 en 2019. Au total, plus de 8 000 personnes pourraient avoir rejoint l'Angleterre par la mer, tandis qu'au moins sept personnes migrantes sont mortes dans le Channel, considéré comme l'une des voies maritimes les plus fréquentées et dangereuses au monde. En parallèle, les tentatives de passage en camion – on en comptait 24 000 en 2019 – ont été dopées par les embouteillages qui se sont formés à l'entrée du port de Calais à l'approche du Brexit. Les autorités en recensaient 2 889 fin décembre 2020 contre 1 400 l'année précédente à la même période.

Quelques soient ses défauts le règlement de Dublin proposait des procédures légales. Le texte permettait, notamment, aux mineurs d'entrer sur le territoire britannique s'ils venaient rejoindre un membre de leur famille. Ces regroupements familiaux sont désormais drastiquement limités. Londres souhaite un accord bilatéral de réadmission, notamment avec la France, tandis que Paris plaide pour un accord global avec l'UE. Les accords du Touquet, signés en 2003 et qui actent le transfert de la frontière britannique sur le littoral français, restent en place.

¹³ Interview | « Les candidats au plan de sortie de flotte seront nombreux », Le Marin, 22 décembre 2021, https://lemarin.ouest-france.fr/secteurs-activites/peche/41945-les-candidats-au-plan-de-sortie-de-flotte-seront-nombreux?utm_source=neolane_fid&utm_medium=email&utm_campaign=lemarin_nl_quotidienne

Après la fermeture du centre de la Croix-Rouge de Sangatte fin 2002, la Grande-Bretagne, qui n'appartient pas à l'espace européen Schengen, voulait interdire le passage de ses frontières aux non-ressortissants de l'Union européenne, ne possédant pas de visa. Les accords du Touquet, conclus le 4 février 2003, lors du 25ème Sommet franco-britannique, prévoyaient alors de renforcer les contrôles aux frontières. Le texte a eu pour effet un "déplacement de la frontière britannique" de Douvres (Royaume-Uni) à Calais (France). Ainsi, des bureaux de contrôle d'immigration communs, dits "juxtaposés", ont été installés dans les ports de la Manche et de la Mer du nord : à Calais, Boulogne-sur-Mer, Dunkerque côté français et à Douvres côté anglais. En vertu de ce décret, Paris ne peut donc pas légalement laisser les migrants traverser la Manche. Et les personnes s'étant vu refuser l'accès au territoire anglais doivent de fait rester en France.

D'autres accords bilatéraux sont intervenus en 2009, 2010 et 2014 prévoyant un financement britannique pour les mesures mises en œuvre en France. Le 28 novembre 2020, un nouveau traité a été conclu entre Londres et Paris, entérinant des moyens de surveillance supplémentaires en échange de contreparties financières. Les associations demandent « *aux gouvernements français et à ses homologues européens (...) d'ouvrir de nouvelles discussions avec le Royaume-Uni pour le pousser à assumer, enfin, ses responsabilités* » vis-à-vis des demandeurs d'asile.

Ces accords bilatéraux ont « *conduit à faire de la France le bras policier de la politique migratoire au Royaume-Uni* », a pour sa part dénoncé, en juillet 2015, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), présidée par Christine Lazerges. La demande d'asile n'est pas faite en France, notamment à Calais, faute d'informations suffisantes, mais elle n'est pas faite au Royaume-Uni, la frontière étant en France. Cette demande ne sera faite qu'une fois atteint l'île britannique, notamment par voie maritime¹⁴. Ce statut de réfugié leur est alors reconnu une fois sur deux. Cette situation peut être envisagée comme l'équivalent à un refoulement, au sens de la convention de Genève. C'est ce que dit l'avis de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) du 11 février 2021, rappelant d'ailleurs que le Royaume-Uni était, à la veille du Brexit (31 décembre 2020), le pays de l'Europe de l'Ouest qui accueillait les plus faibles nombres de demandeurs d'asile et de réfugiés, rapportés à sa population¹⁵. Les deux gouvernements maintiennent ces accords et ces procédures, afin, disent-ils, d'éviter un « appel d'air » vers le Royaume-Uni. Pourtant en dépit de cette situation, l'afflux est réel, ce qui conduit à des interrogations sur un dispositif dommageable et peut-être aussi dépassé.

La relocalisation normale de la frontière, par la dénonciation des accords du Touquet et un accord bilatéral de réadmission, que le gouvernement britannique réclame, ne sont sans doute pas susceptibles d'apporter des solutions simples. Les demandes d'asile faites à la frontière britannique doivent être instruites par les Britanniques. Des demandes d'asile doivent être déposées et instruites en France à proximité du Calaisis.

En attendant, les traversées de la Manche s'amplifient ; le nombre tentatives de traversées augmente : en novembre 2021, doublement par rapport à 2020, soit plus de huit fois le chiffre de 2019. Le nombre de traversées réussies augmente aussi, comme le nombre de noyades. 231 500 personnes ont tenté la traversée en 2021 ; 26 000 personnes ont réussi la traversée ; 7 800 ont été sauvés et reconduits en France fin novembre). 3 personnes se sont noyées et 4 étaient portées disparues. En 2020, six personnes avaient trouvé la mort et trois autres avaient été portées disparues. Quatre décès avaient été recensés en 2019. Mais tout est-il connu et compté ? L'urgence est à la sauvegarde de la vie humaine

¹⁴ Th. LE ROY, « La localisation de la frontière franco-britannique à Calais est un obstacle à la demande d'asile au Royaume Uni », *Le Monde*, 30 octobre 2021

https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/10/30/la-localisation-de-la-frontiere-franco-britannique-a-calais-est-un-obstacle-a-la-demande-d-asile-au-royaume-uni_6100422_3232.html

¹⁵ Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, « Avis sur la situation des personnes exilées à Calais et Grande-Synthe », 11 février 2021, <https://www.cncdh.fr/node/2191>

en mer. Le 3 octobre 2021, le Home Office annonçait que 853 personnes avaient traversé le détroit vers le RU, un record ; plus de 400 personnes avaient été secourues par la France, le même jour.

Mme Priti Patel, secrétaire d'Etat à l'Intérieur du gouvernement de Boris Johnson, a introduit dans un projet de loi portant sur la nationalité et les frontières, une immunité protégeant les agents de la Border Force, si un migrant venait à se noyer. Ce même projet de loi, examiné en commission parlementaire, autoriserait les « pushbacks », les refoulements, et criminaliser les traversées : les personnes arrivant sur les plages du Kent risqueront des peines de prison. Il entend développer des centres pour demandeurs d'asile dans des pays tiers. Mme Priti Patel a annoncé qu'elle mettrait fin à la libre circulation des personnes, ce qui tend au développement des voies clandestines les plus dangereuses. Le 7 décembre 2021, ce projet de loi était en dernière lecture devant la Chambre des Communes, avant d'être transmis à la Chambre des Lords. Des députés conservateurs ont demandé la création de procédures claires pour les demandes d'asile, car il est actuellement impossible de déposer une demande d'asile au RU en dehors du territoire britannique. En 2015, le RU a permis à 20 000 Syriens fuyant la guerre civile de rejoindre le RU à partir des camps de réfugiés. Cette procédure est close. Rien n'a été mis en place lors de l'évacuation de l'Afghanistan par les troupes britanniques. Il faut donc traverser la Manche pour « tenter sa chance », ce qui nécessite de payer des passeurs.

La Border Force, la police des frontières britannique, a annoncé refuser de mettre en œuvre ce projet de refouler les embarcations de migrants tentant de traverser la Manche, selon le Times. Elle redoute que cela conduise à la mort de davantage de migrants, alors que trois personnes sont décédées la semaine dernière en tentant la traversée. D'après le DailyMail, la Border Force met en avant des questions de sécurité avec des conditions de navigation difficiles dans la zone et des petits bateaux surchargés¹⁶.

Philippe Dutrieux, préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord, considère que « nous ne sommes pas dimensionnés pour mener autant de sauvetages », dans le détroit du Pas-de-Calais, ce qui a concerné 28 500 personnes depuis le début de l'année 2021¹⁷. Depuis la fin de l'été, les dangers de cette traversée se sont amplifiés ; toutes les tentatives se retrouvent en difficultés ; 50 % des personnes tentant cette traversée sont ramenées dans un port français. Les moyens de la Marine Nationale ont été renforcés avec un patrouilleur, une vedette et l'Abeille Languedoc en renfort ? Quand ces moyens de l'Etat ne suffisent pas, le CROSS déclenche les canots de la SNSM. Les pêcheurs de Boulogne sur Mer se retrouvent confrontés au phénomène et participent aux sauvetages, comme le font en Méditerranée les pêcheurs tunisiens et italiens¹⁸.

Le 24 novembre 2021, il est arrivé ce qui était craint. A la suite du chavirement d'une embarcation, partie de Dunkerque, 27 personnes se sont noyées en Manche, 7 femmes, 17 hommes, dont deux sont morts à l'hôpital, trois enfants. Ils étaient en majorité kurdes, d'Irak ou d'Iran Deux rescapés, un Irakien et un Somalien, sauvés à la suite de l'alerte d'un bateau de pêche au large de Calais, étaient en grave hypothermie. 5 personnes soupçonnées d'être passeurs ont été arrêtées ; l'un avait acheté des « zodiac » en Allemagne.

¹⁶ G. COGNÉ, « La Border Force britannique refuse de repousser les bateaux de migrants », Mer et Marine, 9 novembre 2021, © Mer et Marine [https://www.meretmarine.com/fr/content/la-border-force-britannique-refuse-de-repousser-les-bateaux-de-migrants?xtor=EPR-56-20120118\[Newsletter_V2_Drupal\]-20211109-\[_2\]](https://www.meretmarine.com/fr/content/la-border-force-britannique-refuse-de-repousser-les-bateaux-de-migrants?xtor=EPR-56-20120118[Newsletter_V2_Drupal]-20211109-[_2]) - C. DUCOURTIEUX, « Priti PATEL, la « dame de fer » de Boris Johnson », Le Monde, 9 juillet 2021, https://www.lemonde.fr/m-le-mag/article/2021/07/09/priti-patel-la-dame-de-fer-de-boris-johnson_6087631_4500055.html

¹⁷ Ph. DUTRIEUX, « Nous ne sommes pas dimensionnés pour mener autant de sauvetages », Le Marin, 12 novembre 2021, <https://lemarin.ouest-france.fr/secteurs-activites/defense/41476-nous-ne-sommes-pas-dimensionnes-pour-repondre-une-telle>

¹⁸ J. GAUTHERET, « Au large de la Libye, les pêcheurs italiens pris dans les filets de la lutte contre les migrants », Le Monde, 22 octobre 2021, https://www.lemonde.fr/international/article/2021/10/22/au-large-de-la-libye-les-pecheurs-italiens-pris-dans-les-filets-de-la-lutte-contre-les-migrants_6099555_3210.html

Boris Johnson a proposé à la France un accord bilatéral de réadmission permettant le retour en France des personnes arrivées illégalement en Angleterre par voie maritime. Le porte-parole du gouvernement français a répondu : « Nous aurions besoin que les Britanniques nous envoient des officiers de protection afin d'examiner les demandes d'asile qui les concernent, depuis le territoire français ». Le 27 novembre, le principe d'une coopération policière et judiciaire renforcée a été décidé entre l'UE, la Belgique, les Pays-Bas et la France, afin de lutter contre les passeurs, avec notamment le déploiement d'un avion de la mission Frontex¹⁹ ; un opérateur européen participera à la surveillance de cette frontière extérieurs de l'UE par le contrôle des départs des ports. Les participants se sont engagés à faire progresser les très difficiles négociations autour du pacte européen sur les migrations et l'asile ; en sus, pour remplacer le règlement dit de Dublin, un accord entre le RU et l'UE semble nécessaire. Le Royaume-Uni a quitté l'UE et « doit à présent décider comment organiser la gestion de ses frontières », précisait, Margaritis Schinas, vice-président de la Commission et chargé de la promotion du mode de vie européen.

* *
*

Le 23 octobre 2021, a débuté à Palerme, le procès pénal de Matteo Salvini, ancien ministre italien de l'intérieur pour séquestration de personnes. En août 2019, il avait refusé durant plusieurs jours de faire débarquer 147 personnes sauvées en Méditerranée par le bateau *Open Arms*. Contre l'avis du ministre, un procureur sicilien avait finalement autorisé l'*Open Arms* à débarquer ses passagers sur l'île de Lampedusa, port sûr. Il s'agit de la suite d'un long feuilleton de difficultés mises en travers du sauvetage de la vie humaine en mer en Méditerranée²⁰. Le 1^{er} octobre 2018, l'Agence de l'Union européenne pour les Droits Fondamentaux (Fundamental Rights Agency –FRA) a publié une note : « Considérations relatives aux droits fondamentaux : navires d'ONG impliqués dans la recherche et le sauvetage en Méditerranée et enquêtes criminelles », consacrée aux mesures de criminalisation des actions de recherche et de sauvetage (SAR) en Méditerranée, conduites par des navires d'ONG²¹. Cela comprend la saisie de navires de sauvetage, ainsi que les arrestations de membres d'équipage, dans certains États membres de l'UE. En juin 2019 et en juin 2020, la FRA a mis à jour les deux tableaux accompagnant cette note. Les tableaux récapitulatifs décrivent les procédures pénales et administratives engagées contre des organisations non gouvernementales (ONG) ou d'autres entités privées déployant des navires de recherche et de sauvetage (SAR). Neuf nouvelles procédures administratives ont été engagées depuis juin 2020²².

¹⁹ G. BALAN, *L'engagement de l'Union européenne dans la lutte contre les activités illicites en mer - La construction d'un cadre institutionnel et matériel*, Thèse droit, université de Nantes, 2019 – C. CHEVALIER-GOVERS et R. TINIÈRE (dir.), *De Frontex à Frontex - Vers l'émergence d'un service européen des garde-côtes et garde-frontières*, Bruylant, Bruxelles, 2019 - P. CHAUMETTE (dir.), *Wealth and miseries of the oceans: Conservations, Resources and Borders – Richesses et misères des océans : Conservation, Ressources et Frontières*, Gomylex Editorial, Bilbao, 2018 – A. IDIL et N. DIEYNABA NDIAYE, « L'agence Frontex : la police européenne aux frontières au défi du respect des droits humains des migrants », *Rev. Québécoise de droit international*, 2020, HS, pp. 369-393.

²⁰ P. CHAUMETTE, « Détournement de la convention SAR ? Sauvetage en mer, code italien de déontologie des ONG et garde-côtes libyens », *Carnet de Recherche du programme européen Human Sea*, 28 août 2017, <https://humansea.hypotheses.org/889> - « La solitude des capitaines de navire et des pêcheurs tunisiens en Méditerranée », in *La construcción jurídica de un espacio marítimo común europeo*, J.M. SOBRINO HEREDIA, G.A.OANTA (coord.), J.M. Bosch Ed., Barcelona, 2020, pp. 81-114 – I. LLOYD-DAMNJANOVIC, “Criminalization of Search-and-Rescue Operations in the Mediterranean Has Been Accompanied by Rising Migrant Death Rate”, Migration Policy Institute, October 9, 2020, Published on migrationpolicy.org, <https://www.migrationpolicy.org/article/criminalization-rescue-operations-mediterranean-rising-deaths>

²¹ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), “Fundamental rights considerations: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations”, 1er October 2018,

<https://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-considerations-ngo-ships-involved-search-and-rescue>

²² European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), December 2020 update – “NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and legal proceedings against them”,

<https://fra.europa.eu/en/publication/2020/december-2020-update-ngo-ships-involved-search-and-rescue-mediterranean-and-legal>

