

Biographie

D Commandant de la région de gendarmerie Grand Est, mon action couvre Alsace-Lorraine-Champagne-Ardenne.

Elle s'étend à l'ensemble de la zone Est (donc Bourgogne et Franche-Comté) en tant que commandant de la gendarmerie pour la zone de défense et de sécurité Est : ce sont des attributions liées à la gestion des crises, aux forces mobiles et au budget.

Située au cœur de l'Europe, **la région Grand Est** est une région **frontalière** par excellence.

- **840 km** de frontières avec la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse.
- **50** des 315 brigades de gendarmerie sont des unités frontalières (1 sur 6)

D La **perspective** de mon propos sera celle de la **sécurité**. Il s'agit bien de protéger une population sur le territoire dont nous avons la charge.

Cela représente en Grand-Est :

- la sécurité quotidienne de **3 235 000 habitants** / 5 548 000 (près de 60 % de la population)
- sur 54 823 km² soit **95,5 % de la superficie**
- couvrant en ZGN **760 des 840 km de frontières** soit 90 % de la frontière « linéaire ».

Au sein de l'**UE**, nous inscrivons notre action en matière de sécurité dans le **cadre général** du **traité de Lisbonne** (entré en vigueur 01/12/2009) qui instaure un **Espace de liberté de sécurité et de justice** entre pays de l'UE. Le droit de l'UE intègre également depuis 1999 les **acquis de Schengen**.

Ces dispositions juridiques visent à résoudre l'« équation » suivante :

- la **liberté de circulation** est un droit fondamental et un progrès pour les citoyens de l'Union
- Mais la mise en œuvre d'une telle liberté nécessite des **mesures d'accompagnement** de

nature à **préserver** un niveau satisfaisant de **sécurité** aux citoyens.

Pour autant, les questions de **sécurité nationale** et de **maintien de l'ordre** restent du domaine exclusif de l'État.

L'enjeu politique de ces questions de sécurité est majeur. Il en va de la **stabilité de l'UE** voire de la préservation des acquis de la libre circulation **face au risque potentiel de dislocation**.

L'enjeu est même plus aigu que jamais. **D**

1/ Le **terrorisme** fait peser une menace diffuse et permanente sur les peuples

2/ La **criminalité transnationale organisée** menace la paix sociale et la stabilité économique, notamment dans les pays les plus pauvres

3/ De grandes **migrations bouleversent le continent**

La crise migratoire (à compter de 2011) puis la crise des réfugiés (2015) ont pu fragiliser le dispositif Schengen en montrant les limites.

Malgré ses obligations internationales en la matière, l'UE a même vu sa politique d'asile et d'accueil être remise en cause par ses propres pays membres.

Bernard Cazeneuve, MININT, déclarait en 2016 : « *Si nous ne nous montrons pas extrêmement vigilants quant aux conditions dans lesquelles s'exerce la sécurité de nos frontières extérieures, nos opinions publiques seront de moins en moins favorables à accorder un accueil serein des réfugiés* ».

Paradoxalement, ces questions de sécurité amènent finalement des réponses classiques de la part de plusieurs États

→ **des mesures** (*normalement temporaires*) **de rétablissement du contrôle aux frontières nationales**, les frontières internes de Schengen (*on parle indifféremment des frontières intérieures de l'UE pour les pays membres UE + Schengen*).

Cela va précisément à l'encontre de l'esprit de Schengen dont les dispositions devaient idéalement rendre ces contrôles inutiles.

Pour conclure ce propos liminaire, voici donc les questions qui se posent :

Quelle vision la gendarmerie du Grand Est a-t-elle de cette notion de frontière ? Quelles conséquences a-t-elle tirées sur son organisation et son action ?

Autrement dit, comment le métier de gendarme et la sécurité des zones dont il a la charge sont-ils impactés par la notion de frontière ?

Je vous propose d'y répondre sous forme d'un exposé en 3 parties :

La frontière physique.

Les nouvelles frontières.

La frontière introuvable.

I – La notion de frontière physique a-t-elle encore un sens ?

D (titre + carte)

Définition : « ligne imaginaire séparant 2 États, délimitant ainsi 2 champs distincts de souveraineté »

Une frontière, c'est à la fois :

- une ligne de rupture
- un trait d'union

Pour le Nord-Est / France **1500 km**

(Belgique 620, Luxembourg 73, Allemagne 451,
Suisse 295)

Pour la zone Est **1070 km**

Pour la gendarmerie en région Grand Est **760 km**

Cette carte se décline :

- en flux de personnes / marchandises
(// **mégalopole** européenne / flux européens,
flux pendulaires des travailleurs
transfrontaliers) **D(2 cartes)**
- en menaces et risques **D (1 carte)**

I-1 On observe d'abord une remise en cause de la frontière-barrière

Sur le plan des idées

- **doctrine du libéralisme**
- **mondialisation** économique et financière **D**

- « sans-frontierisme »

- idéologie d'abolition des frontières
- ⑩ ingérence humanitaire

D peloton frontière perspective Europe en conflit

Rêve européen des pères fondateurs de l'Europe **Philosophie européenne**

D citation

Au-delà des idées, volonté politique de mettre fin à la **matérialisation** des frontières pour faciliter les échanges économiques

Traité de Rome 1957 : marché commun et principe des « 4 libertés » fondamentales (la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux).

Mais, ces **libertés** ont d'abord été imaginées **sans penser** aux questions de **sécurité**...

D'où la nécessité d'organiser progressivement un nouvel **espace de sécurité** qui va repousser les contrôles aux frontières extérieures du périmètre choisi.

D'UE / Schengen carte

Union européenne : chronologie et rappels utiles

Pendant de longues années, les réponses apportées par l'UE aux **questions de sécurité** étaient disparates et, disons-le, **souvent insuffisantes**.

1993 : Maastricht. Structure en 3 piliers dont Justice affaires intérieures, JAI.
Les procédures sont complexes.

1999 : Amsterdam. JAI devient CPMJP coopération policière et judiciaire en matière pénale. Priorité toujours donnée au marché commun.

2009 : traité de Lisbonne

Changement clair avec l'instauration d'*« un espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en*

liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène».
(article 3 du traité UE) un peu sur le modèle de Schengen.

Par rapport à l'ancienne structure en 3 piliers instaurée par le traité de Maastricht, cet objectif, clairement affiché, **prime pour la première fois** la réalisation d'un marché intérieur.

D Schengen avec frontières ext.

Dans le même temps, une autre coopération intergouvernementale s'est construite dans le domaine de la circulation transfrontalière, c'est SCHENGEN.

Schengen est **la forme la plus aboutie** du modèle de liberté de circulation des personnes.

Historique :

1985 : Le BENELUX invite la France et la RFA à signer **l'accord de Schengen** (ville du Luxembourg) en vue de la suppression

progressive des contrôles aux frontières intérieures afin de permettre la libre circulation des personnes, quelle que soit leur nationalité, tout en annonçant le renforcement des contrôles aux frontières extérieures, anticipant les futures mesures renforcées de coopération policière et judiciaire.

1990 : Convention d'application des accords de Schengen (**CAAS**)

- abolition des contrôles de personnes aux frontières intérieures terrestres, maritimes et aéroportuaires communes (= entre États membres de l'espace Schengen).
- transfert du contrôle aux frontières extérieures
- harmonisation des conditions d'entrée et de visas
- droit d'observation et de poursuite transfrontalières
- renforcement de la **coopération judiciaire**
- création du **système d'information Schengen (SIS)**

Ce fichier informatique européen permet aux services responsables des contrôles aux frontières, policiers et douaniers, et aux autorités judiciaires d'un État Schengen de disposer de données sur des personnes signalées et des objets et véhicules recherchés.

1995 : entrée en vigueur de la CAAS

Toutes ces dispositions ont alors leur **propre autonomie juridique**.

1999 : intégration des **acquis de Schengen** dans le corpus juridique de l'UE

2006 : « Code frontières Schengen »,

Aujourd'hui, **26 pays** dont la France sont membres de l'**espace Schengen**.

22 pays de l'UE (les 28, moins Chypre, Irlande et Royaume-Uni par choix ; Bulgarie, Roumanie, Croatie candidates mais qui ne remplissent pas encore toutes les conditions)

+ 4 pays associés (Islande, Norvège, Suisse et Liechtenstein)

Le dispositif Schengen prévoit :

- des **règles communes** de nature à faciliter la lutte contre la criminalité
- la conclusion entre États membres **d'arrangements ou d'accords bilatéraux**

- + une procédure particulière en cas de manquements graves dans l'exécution du contrôle aux frontières extérieures par l'un des États
- mais aussi la possibilité pour un État Schengen de rétablir de lui-même le contrôle aux frontières intérieures lorsque l'OP ou la SI sont menacés.

Les cas du Royaume-Uni et de l'Irlande D GM
Calais / EUROTUNNEL

RU et IRL **non** membres SCHENGEN.

Le RU participe à certaines dispositions de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, de la lutte contre les stupéfiants et SIS.

L'Irlande, quant à elle, participe essentiellement au SIS.

Les deux États conservent ainsi **le droit de contrôler les personnes à leurs frontières** et de ne pas intégrer dès leur adoption les mesures concernant les visas, l'asile et l'immigration.

I-2 Cette vision de la fin de la frontière-barrière a été mise à l'épreuve sous l'effet combiné d'une double crise :

- crise de son espace de libre circulation
- crise migratoire (la plus importante depuis la Seconde guerre mondiale).

D'abord, l'ouverture des frontières s'est logiquement accompagnée de mouvements de personnes malveillantes voire délinquantes et criminelles, difficiles à appréhender car elles contournent les lois en utilisant à leur avantage les freins juridiques des frontières étatiques...

- la **délinquance itinérante** et la **criminalité transfrontalière organisée** (haut du spectre) organisent des trafics en tous genres.

D chute du mur de Berlin

La chute du mur de Berlin (1989) puis l'effondrement du bloc soviétique ont facilité l'émergence de mafias et la montée de la criminalité en Europe de l'Est puis en Europe occidentale.

En 2017, selon EUROPOL, plus de 5 000 "*groupes criminels organisés*", la plupart transnationaux, faisaient ainsi l'objet d'enquêtes sur le territoire de l'**Union européenne**.

- la porosité des frontières facilite également les **actes terroristes** et les attaques ou **frappes obliques**, c'est à dire organisées depuis un autre pays et commises indifféremment par des nationaux ou des étrangers (concept théorisé par Daech).

Les attentats de 2015 en France ont constitué un tournant. Rares sont ceux qui contestent

désormais l'affirmation politique : « La sécurité est la première des libertés »

D frontière franco-belge

- Par ailleurs, les **migrations** liées aux conflits ou aux questions environnementales constituent un défi particulièrement difficile à relever
- 335 millions de ressortissants de pays tiers franchissent chaque année les frontières extérieures de l'UE.

D Carte Flux migrations

Le **séjour irrégulier** sur le territoire de l'Union s'explique soit par le maintien sur ledit territoire de ressortissants de pays tiers au-delà de la durée de séjour autorisée, soit par le franchissement illégal des frontières.

Or, les flux migratoires ont été exceptionnels à partir de 2011.

D potentiel migratoire démographie Afrique

=> Augmentation spectaculaire des détectons de franchissement de frontières entre 2011 et 2016 (source FRONTEX)

2011	2012	2013	2014	2015
141 051	72 437	107 365	282 962	1 822 337
Printemps arabes	50 % franchissements entre Grèce – Turquie et Bulgarie – Turquie			Théâtre irako-syrien

Corollaire de ces flux, l'explosion de la demande d'asile

2014 : 626 000

2015 : 1,2 million (442 k Allemagne, 174 k Hongrie, 156 k Suède, 70 k France)

Données EUROSTAT

Loin de consacrer la fin de la frontière-barrière, ces crises ont au contraire « réveillé » la volonté des États européens en suscitant :

I-3 Deux types de réactions

D pays frontaliers

D'une part, la recherche d'un approfondissement des accords et l'adaptation des outils aux menaces

Arrêter ces délinquants et criminels constitue un enjeu majeur de stabilité pour les démocraties occidentales.

C'est donc une **priorité** des forces de police et de justice des États membres.

Des **instruments juridiques** se sont logiquement mis en place pour renforcer cette coopération policière et judiciaire transfrontalière, notamment au plan local et au quotidien.

Dans les années 90 et 2000, la France noue ainsi des **accords bilatéraux** de coopération de sécurité avec tous ses voisins :

Allemagne : Mondorf 1997 (entrée en vigueur 2000)

Italie : Chambéry 1997

Espagne : Blois 1998

Belgique : Tournai 1 (2001) puis Tournai 2 (2013) (entrée en vigueur 2015)

Suisse : Paris 2007

Luxembourg : Luxembourg 2001

Ces accords bilatéraux complètent la convention de Schengen et comportent 2 volets :

1- CCPD

2- la coopération directe entre unités opérationnelles frontalières.

Parallèlement, l'UE développe de nouvelles dispositions communes :

- 2007 : intégration du **traité de Prüm** dans la législation de l'UE pour renforcer la coopération policière et le partage de fichiers (ADN, empreintes digitales), dans le respect des données et de la vie privée des individus.

Années 2000/2010

Des moyens d'action renforcés :

- Système d'information Schengen **D**
- Passenger Name Record ou PNR (registre des passagers aériens)
- Fonds de sécurité intérieure
- Mandat d'arrêt européen

- **Agences** EUROPOL, EUROJUST, FRONTEX, Centre de l'UE pour l'analyse du renseignement, etc.

À l'inverse, d'autre part, une sorte de « retour en arrière »...

D photos contrôle frontières

+ lien EURONEWS

=> Surveillance et même rétablissement des frontières

La France a rétabli les contrôles aux frontières internes de Schengen, par dérogation aux règles de libre-circulation dans l'espace Schengen (décision prise au soir des attentats du 13/11/2015 – mesure renouvelée depuis tous les six mois et possiblement 6 mois supplémentaires à compter de mai en vue du G7 à Biarritz en août)

Cela concerne les frontières terrestres ainsi que les frontières aériennes et maritimes

Au total, 6 pays ont réintroduit ces contrôles (France, Allemagne, Autriche, Danemark, Suède, Norvège), invoquant des questions de sécurité ainsi que les déplacements transfrontaliers de migrants entrés irrégulièrement dans l'UE.

À l'heure actuelle, que fait-on ?

D Sentinelle PAF carte zone

- **Police aux frontières** chargée de contrôler l'immigration et les frontières du pays (10 000 policiers au niveau national)
- **Dispositif Sentinelle** : les militaires de l'armée de terre participent au contrôle des frontières, soit de manière autonome soit en renfort de la PAF.
- Lutte contre l'immigration clandestine
- Renseignement
- Capacité d'intervention spécialisée en réaction à une attaque d'un côté ou l'autre de la frontière
- travail d'enquête sur la criminalité transfrontalière
- travail de coopération transfrontalière.

Exemple de l'exercice MOBTEREX pour tester la diffusion de l'alerte transfrontalière entre BEL et FRA. D

Pour **conclure cette première partie**, observons que la notion de frontière physique reste très présente.

Mais ce débat ne masquerait-il pas d'autres réalités ? Autrement dit, n'y a-t-il pas de nouvelles frontières ?

II – De nouvelles frontières

À la fois source de tensions et d'opportunités, l'apparition de nouvelles frontières est une réalité pour la gendarmerie et les gendarmes de terrain.

D'où cette approche : une **bonne frontière**, ce sont **de bons fichiers**.

D

II-1 La frontière ne protège plus et la menace CYBER est omniprésente

D Ligne Maginot

Les pays sont perméables à toute sorte de menaces à la fois physiques et immatérielles :

- Criminels et terroristes

- ⑩ Trafics et terrorisme islamique
- ⑩ flux financiers
- ⑩ attaques CYBER

Michel FOUCHER : « l'installation de réseaux de communication a tissé la toile d'un cyberspace sans frontière » donc difficilement contrôlable...

- clandestins, réfugiés climatiques

Le caractère désormais aléatoire des contrôles terrestres peut renforcer le sentiment de « passoire ».

D ITW France Info (attaque cyber 2017)

Deux menaces majeures (terrorisme islamique et migrations) posent des problèmes qui ne sont pas solubles par un État seul.

II-2 De fait, la frontière se déplace...

à l'endroit du contrôle.

D

Tout individu qui circule librement en France peut être contrôlé à tout moment en tout point du territoire.

Ce contrôle consiste notamment en un passage aux fichiers de police, selon le cadre légal du contrôle, voire aux fichiers de renseignement.

Soit l'individu est dans le fichier, soit il n'y est pas.

Par conséquent, ce qui est déterminant, c'est l'enregistrement préalable de l'**identité** de l'individu à l'entrée en Europe et à la sortie de l'Europe.

Autrement dit, la **validation biométrique** seule permet d'identifier formellement un individu, ce qui suppose qu'il ait des papiers en règle (état civil du pays d'origine). Une fois identifié, le contrôle peut réellement s'opérer.

Une bonne frontière, dès lors, ce sont de bons fichiers.

Échéancier passeport biométrique PB
(empreintes digitales numérisées) :

2004 : 1^{er} texte UE

2009 : délivrance obligatoire de PB (modèle standard de l'UE)

Plus encore que la capacité à collecter, traiter et mettre à disposition ces données, dans le respect de la protection des données personnelles des citoyens (en France CNIL), le plus important est de pouvoir **interroger et croiser les fichiers** avec ceux des pays voisins.

II-3 La gendarmerie s'adapte

Pour faire face à ces nouveaux défis et à la fin des contrôles aux frontières, la gendarmerie a adapté à la fois son organisation, ses procédés et ses moyens.

→ en créant le Centre de lutte contre les criminalités numériques **C3N. D**

- pilotage et appui spécialisé de l'action contre la cybercriminalité et les criminalités numériques

- investigations

- surveillance permanente de l'Internet, pour y détecter et collecter les preuves des infractions

Le réseau d'enquêteurs spécialisés de la Gendarmerie forme une chaîne globale et cohérente de 3500 gendarmes.

→ **D** en développant la **sécurité des mobilités** pour mieux protéger les intervalles et lutter contre les trafics.

Les résultats sont probants. **D GLCF**

→ **D** en s'équipant d'outils de contrôle en mobilité **NÉOGEND** qui permettent d'interroger les fichiers partout sur le territoire à l'aide d'une connexion 3G ou 4G et de manière totalement protégée.

Plus largement, la maîtrise des frontières nécessite une profondeur stratégique propre à

traiter les causes des menaces pesant sur nos territoires.

III – La frontière introuvable

Pour la gendarmerie et les gendarmes de terrain, il y a toujours une frontière quelque part dont l'existence conditionne leur cadre de travail et leurs prérogatives, et limite parfois leur action.

III-1 Les limites de la coopération entre États.

D citation syst. Dublin

Le système juridique de coopération est par nature limité.

Les accords entre pays de l'UE ne peuvent pas compenser à eux seuls les carences des pays extérieurs dans son voisinage et au-delà.

Le corpus juridique évolue forcément moins vite qu'il le faudrait au regard des nouveaux problèmes qui se posent.

D carte flux + D photo garde-côtes Libye

On l'a également vu avec le **rôle de la Libye** dans la zone méditerranéenne, à la fois dans le contrôle des filières de passeurs et dans l'action en mer dans la lutte contre l'immigration clandestine.

Autre exemple : dans le suivi de la délinquance itinérante de part et d'autre des frontières.

III-2 Des frontières « partout »

Les frontières les plus marquantes dans l'exercice quotidien du métier de gendarme sont d'abord liées aux **découpages administratifs, judiciaires, réglementaires et juridiques**.

D CARTE COUR D'APPEL

Mais l'espace se fragmente également avec l'apparition d'autres frontières dans les territoires.

D'abord, la zone gendarmerie recoupe la France périphérique et la France des « gilets jaunes ». Ce sont le plus souvent des espaces « sans cœur », ni tout à fait campagne, ni vraiment ville.

D

Ensuite, en périphérie des grandes villes, on trouve les « grands ensembles » péri-urbains, les **quartiers prioritaires**, parfois classées en ZSP.

→ tentation du communautarisme allant jusqu'à une forme de « confiscation » de l'espace public, contestation de la Loi de la République.

Enfin, il y a les **ZAD** qui procèdent d'une logique encore différente.

→ sous l'impulsion d'individus déterminés, réinstallation de frontières qui créent une zone de non-droit, dans un État de droit. Bure, GCO, etc.

Ce sont les **vraies frontières** du gendarme.

III-3 L'heure des choix

Finalement, le débat a changé de nature en 15 ans. La menace directe est moins celle des trafics et des actions criminelles qui peuvent être dirigés depuis n'importe où.

La **vraie question** est celle de l'acceptation d'un passage Sud – Nord, c'est à dire au fond le spectre de l'invasion d'une Europe affaiblie comme dans Le camp des Saints de Raspail.

D

Deux visions s'opposent :

- d'un côté, celle du mur D

« *L'objectif est de mettre fin à l'immigration par tous moyens* » Viktor Orbàn, premier ministre de Hongrie en 2014

Même logique que Trump vis-à-vis du Mexique

- ⑩ de l'autre côté, une vision qui repose sur la technologie D

Les frontières intelligentes (reconnaissance faciale, identité) mais il sera difficile de faire

accepter ces mesures aux citoyens car les libertés individuelles seront de plus en plus réduites voire contestées (Big Brother)

Pour **conclure**, quelle solution ?

Meilleure gouvernance des États

- contrôle extérieur des frontières hermétique
→ intangibilité et inviolabilité des frontières
- capacité juridique et opérationnelle de réaction immédiate et adaptée face à une crise majeure

Problème : absence d'état-major, « d'armée » et même de force... voire même absence de volonté politique ?

État-nation encore bien présent.

D FRA-ALL 1987... promesse d'avenir ?