

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête relative aux conséquences des accords du Touquet sur l'action publique et le respect des libertés et droits fondamentaux des personnes migrantes

- Audition, ouverte à la presse, de M. Bernard Cazeneuve,
ancien Premier ministre 2
- Présences en réunion..... 22

Jeudi

19 février 2026

Séance de 15 heures 30

Compte rendu n° 7

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Sébastien Huyghe,
Président de la commission**



La séance est ouverte à quinze heures trente.

M. le président Sébastien Huyghe. Nous vous remercions, monsieur le Premier ministre Bernard Cazeneuve, de vous être rendu disponible pour être entendu par notre commission d'enquête relative aux conséquences des accords du Touquet, dont le cycle des auditions a débuté la semaine dernière et devrait se poursuivre jusqu'au mois de mai prochain.

Aux postes de responsabilité qui ont été les vôtres entre 2012 et 2017 – ministre des affaires européennes, ministre du budget, ministre de l'intérieur, Premier ministre –, vous avez eu à connaître du sujet qui nous intéresse, qui plus est lors d'une période particulièrement sensible, avec notamment la décision de procéder au démantèlement de la « jungle » de Calais. Le témoignage sur votre expérience passée est précieux à ce stade de nos travaux, tout comme votre regard sur la façon dont la situation a évolué depuis.

Cette audition est ouverte à la presse et fait l'objet d'une retransmission vidéo en direct. Par ailleurs, l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Bernard Cazeneuve prête serment.)

M. Bernard Cazeneuve, ancien Premier ministre. Dans mon propos liminaire, je m'attacherai à retracer les perspectives nous ayant conduits à agir, entre 2014 et 2017, dans un contexte où nous étions confrontés à une crise terroriste et à une crise migratoire de grande ampleur. Nous faisons alors face à des problèmes spécifiques, résultant de la concentration de migrants venus sur le territoire de l'Union européenne en deux points précis de notre territoire : Paris et Calais.

La situation qui prévalait sur la façade septentrionale de notre pays n'était pas nouvelle. Elle avait fait l'objet de discussions entre les autorités françaises et britanniques à partir du début des années 2000, lorsqu'il avait été décidé de procéder à l'évacuation de ce qu'on appelait déjà la jungle, à Sangatte, où se trouvait une grande concentration de migrants. M. Nicolas Sarkozy était alors ministre de l'intérieur. Alors même qu'il s'agissait d'évacuer un très grand nombre de migrants, sans que n'aient été arrêtées de solutions de relocalisation dans des centres destinés à prendre en compte la singularité de leur situation – notamment de ceux relevant du droit d'asile –, un accord avait été signé au Touquet avec les autorités britanniques, reposant sur des précédents qu'il convient de rappeler.

En 1986, au début des travaux du tunnel sous la Manche, avait été signé le traité de Cantorbéry, qui définissait la frontière maritime entre la France et le Royaume-Uni.

En 1991, alors que ces mêmes travaux arrivaient presque à leur terme, le protocole de Sangatte avait défini les conditions dans lesquelles, dans les gares, les autorités de police des deux pays s'organiseraient pour effectuer des contrôles permettant d'assurer une maîtrise des flux migratoires. Ce protocole définissait le principe d'un double contrôle sur chaque territoire :

par la police nationale et par la *border force* du Royaume-Uni, chacune exerçant son contrôle dans les gares de départ et d'arrivée selon le droit de son pays.

En 2003, le traité du Touquet reprenait une grande partie des termes du protocole de Sangatte signé en 1991 : il transposait, sur la frontière maritime, les principes qui prévalaient sur la frontière terrestre s'agissant du transport ferroviaire. Les Britanniques, qui considéraient qu'une grande partie des migrants transitaient par Calais soit en forçant le passage par le tunnel, soit en empruntant la voie maritime, souhaitaient l'application en mer du dispositif de double contrôle. Cette demande a été acceptée en contrepartie de la prise en charge par les autorités britanniques de 1 000 migrants d'origine irakienne.

Toutefois, l'équilibre de ce traité le rendait assez léonin, puisqu'en contrepartie de la prise en charge de ces 1 000 migrants par les Britanniques, nous nous engageons à conserver sur notre territoire tous ceux qui souhaitaient aller au Royaume-Uni mais dont les documents officiels et les visas ne le permettaient pas. Les Britanniques souhaitaient en outre signer un accord de réadmission, prévoyant que la France récupère les migrants passés clandestinement au Royaume-Uni et arrêtés ; nous l'avions alors refusé, mais il me semble que le traité de Sandhurst, signé en 2018, prévoit une adaptation de cette règle.

L'équilibre ainsi établi était très favorable aux Britanniques puisqu'il faisait peser sur nous une grande partie de la gestion des flux migratoires. Cependant, nous devons avoir l'honnêteté de reconnaître qu'il avait sa logique, puisqu'il reposait sur l'idée que tout blocage du passage des migrants depuis la France vers le Royaume-Uni tarirait le flux en grande partie alimenté par les acteurs de la traite des êtres humains – les réseaux d'immigration clandestine, qui sont devenus de plus en plus mafieux à mesure que la crise migratoire s'accroissait et que la situation, notamment en Libye, se détériorait.

Jusqu'en 2010, date du début de la dégradation de la situation au Levant, le traité du Touquet a produit les résultats escomptés : le nombre de demandeurs d'asile au Royaume-Uni a fortement diminué – il a été divisé par trois ou quatre ; et le nombre de migrants présents sur nos côtes septentrionales a significativement diminué, passant de plusieurs milliers à quelques centaines.

Au début des années 2010, la situation a considérablement évolué avec l'émergence de la crise migratoire. Celle-ci résultait de la conjonction de plusieurs éléments. Au Levant, l'émergence de groupes islamistes – notamment le Front al-Nosra, qui n'est pas encore Daech – parmi les opposants persécutés par le régime de Bachar al-Assad accroît cette pression migratoire et conduit un nombre important de Syriens à quitter leur pays.

La situation en Irak est instable et dans la corne de l'Afrique, elle très dégradée, notamment en Érythrée et au Soudan. Enfin, des groupes terroristes – le Front al-Nosra, Ansar Dine, Ansar al-Charia, Boko Haram – disséminés dans la bande sahélienne exercent sur les populations une pression très forte, qui pousse les organisations de traite des êtres humains, concentrées en Libye et au Niger, à inciter ces populations à prendre la route de l'Europe, par tout moyen, notamment par la mer depuis les plages libyennes.

Ces populations arrivent sur les îles grecques et à Lampedusa, dans des conditions très dégradées du point de vue humanitaire, avant de prendre les chemins de l'Europe de l'Est pour rejoindre essentiellement l'Allemagne et la France. Dans notre pays, Paris et Calais sont les deux principaux points de concentration.

Lorsque je prends mes fonctions au ministère de l'intérieur, le 2 avril 2014, je suis très rapidement sollicité par la maire de Calais, Mme Natacha Bouchart, qui me dit prendre en charge plusieurs centaines de migrants. Lorsque je lui demande combien exactement se trouvent sur le territoire de sa commune, elle me répond qu'ils sont 700 et qu'elle considère qu'il appartient à l'État de les prendre en charge. Nous engageons alors un dialogue, d'abord difficile, puis fructueux et confiant, qui s'étend ensuite aux élus du territoire : le député, qui est d'une autre sensibilité que Mme Bouchart, et le président de la région, M. Xavier Bertrand. Nous décidons alors de conduire une politique reposant sur plusieurs volets.

Le premier volet est européen. À partir de l'été 2014, soit trois mois après mon arrivée Place Beauvau, j'ai le sentiment que la crise migratoire va s'intensifier avec l'arrivée de plusieurs centaines de milliers de migrants, pour des raisons tenant à la situation internationale et à la modification du contexte géopolitique. Après en avoir parlé avec certains de mes homologues européens, notamment M. Thomas de Maizière en Allemagne et Mme Theresa May au Royaume-Uni, je propose au Premier ministre, M. Manuel Valls, et au Président de la République, d'élaborer un plan, dans l'objectif de le présenter aux autres ministres de l'intérieur de l'Union européenne, afin d'aboutir à un accord.

Le premier volet de cette politique consiste donc à essayer d'eupéaniser la question migratoire et d'obtenir entre les pays membres un accord qui prévoit plusieurs actions. Premièrement, la montée en puissance de Frontex, qui à l'époque n'est pas dotée de moyens : nous proposons une augmentation significative de ses effectifs pour les porter à 1 700 agents, destinés à assurer la sécurisation des frontières extérieures de l'Union. Deuxièmement, la dotation de Frontex d'une enveloppe de 450 millions, ce qui représente une augmentation significative de son budget, lui permettant de remplir ses missions.

Troisièmement, la création de *hot spots* dans les îles grecques et à Lampedusa grâce à la mutualisation des moyens d'accueil des migrants entre les pays de l'Union européenne. Ces moyens ne pouvaient reposer exclusivement sur l'Italie et la Grèce, qui étaient à l'époque confrontées à des situations domestiques particulièrement difficiles. Je propose alors de mettre à disposition des agents de l'Ofii (Office français de l'immigration et de l'intégration) et de l'Ofpra (Office français de protection des réfugiés et apatrides) sur les îles grecques et à Lampedusa, pour aider les autorités grecques et italiennes à remplir cette mission extrêmement difficile consistant à distinguer les migrants relevant de l'asile de ceux qui n'en relèvent pas. Il s'agit d'enregistrer rapidement les premiers et d'organiser la reconduite des seconds, dans le cadre d'un dialogue avec les pays de provenance.

Une quatrième action européenne consiste à proposer la modification de l'article 7-2 du code frontières Schengen, qui permet aux ressortissants européens bénéficiant de la libre circulation de ne pas être contrôlés aux frontières extérieures. Or nous sommes au début d'une

crise terroriste majeure. En tant que ministre de l'intérieur, je ne souhaite pas qu'il y ait de confusion entre la question migratoire et la protection des Français contre le risque terroriste, confusion que certains propos démagogiques tendent à entretenir. L'Union européenne doit faire la démonstration de sa capacité à prendre des mesures. La modification de cet article du code Schengen, permettant de contrôler aux frontières extérieures les ressortissants de l'Union européenne, sera appliquée à l'issue d'un dialogue entre Theresa May, Thomas de Maizière et la commission Libe – la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen.

Le second volet de la politique alors envisagée est national. Je propose au Président de la République et au Premier ministre une stratégie très précise s'articulant elle aussi autour de plusieurs axes.

Tout d'abord, il s'agit d'augmenter les moyens d'accueil des migrants relevant du droit d'asile et du statut de réfugié en France. Le nombre de places en Cada (centres d'accueil pour demandeurs d'asile) sera multiplié par deux durant le quinquennat du président François Hollande. La pression migratoire est forte et il me paraît important de créer les conditions d'un accueil digne de ceux qui doivent être accueillis, plutôt que de traiter cette question de façon uniquement tribunitienne – pour régler les problèmes, l'État doit agir plus qu'il ne doit parler. J'engage alors une négociation avec les préfets de région, qui sera longue, en vue de la création de centres d'accueil et d'orientation (CAO) ayant vocation à assurer l'accueil et l'entrée dans le dispositif national d'asile de ceux qui en relèvent ; au total, 467 seront créés sur l'ensemble du territoire.

Dans le même objectif, je propose une augmentation très significative du nombre de fonctionnaires de l'Ofpra et de l'Ofii à Calais et à Paris, pour assurer le dialogue avec les migrants et leur prise en charge en fonction de la singularité de la situation de chacun.

Enfin, une loi relative à la réforme du droit d'asile est votée en juillet 2015, dont les dispositions permettent d'engager le raccourcissement très significatif de la durée d'instruction des dossiers des demandeurs d'asile, de vingt-quatre à neuf mois, grâce notamment à l'augmentation des effectifs de l'Ofii et de l'Ofpra.

Cette politique se déploie durant quinze mois. Dans le même temps, après des débats au Parlement et au sein du gouvernement, nous acceptons la demande de la maire de Calais d'une intervention de l'État dans l'espace public qu'elle a mis à disposition pour accueillir les migrants. Cette intervention prend la forme de portages de repas et de la création d'un dispositif de soins. Toutefois, la crise migratoire s'accroissant, notamment à partir de 2015, nous nous retrouvons dans une situation où le nombre de migrants à Calais n'est plus de quelques centaines, mais de 10 000 ; à Paris, la pression migratoire continue d'être très forte.

La politique d'augmentation du nombre de structures d'accueil et de création des CAO vise à permettre l'évacuation, dans les conditions les plus humaines possibles, de la jungle de Calais. En octobre 2016, nous procédons à l'évacuation de 10 000 personnes, grâce à l'implication des agents de l'Ofii et de l'Ofpra, mais sans intervention des forces de l'ordre, qui

sont néanmoins présentes. Ces 10 000 personnes sont ensuite réparties sans heurts dans les 467 centres d'accueil et d'orientation.

La volonté d'éviter toute nouvelle concentration de migrants à Paris et à Calais nous a conduits à maintenir les effectifs de l'Ofii et de l'Ofpra, de manière que chaque arrivée soit accompagnée d'une relocalisation ou d'une reconduite à la frontière lorsque le migrant concerné ne relève pas de l'accueil en France.

Cette politique, visant à la fois à accueillir ceux qui doivent l'être et à reconduire ceux qui n'ont pas vocation à être accueillis, est menée grâce à l'action très efficace de l'Ofii et de l'Ofpra. Elle n'est possible que si une action renforcée de démantèlement des filières de l'immigration clandestine est menée dans le même temps. Ces filières sont essentiellement basées sur la façade septentrionale de l'Afrique, au Royaume-Uni et dans les Balkans, et plus accessoirement en France. Elles prélèvent un véritable impôt sur la misère tout au long du parcours des migrants : en provenance d'Afrique, un migrant doit verser environ 15 000 euros pour traverser la Méditerranée. Elles sont le fait d'acteurs abjects et cyniques et leurs maltraitances provoquent des tragédies humaines.

Pour démanteler ces filières, nous avons renforcé la coopération au sein d'Eurojust et d'Europol, la coopération avec les pays du G5 Sahel par lesquels transitent les acteurs de la traite des êtres humains, la coopération en matière de lutte contre la fraude documentaire, la coopération policière, la coopération en matière de démantèlement des organisations criminelles internationales, etc. Le résultat de ces actions est une augmentation de 25 % du nombre de filières d'immigration irrégulière démantelées.

Parce que l'accord avec les Britanniques est très déséquilibré, nous souhaitons les inciter fortement à prendre leur part de ce que nous avons jusqu'alors assumé seuls. Tout d'abord, nous leur demandons d'assurer le financement de la sécurisation du trafic ferroviaire à Calais. Les sommes allouées à la compagnie chargée de la gestion des transports ferroviaires – désormais Intalink – par les Britanniques sont très significatives. Pendant plusieurs années, elles font l'objet d'une négociation entre Theresa May et moi-même ; cette dernière viendra à plusieurs reprises à Calais pour signer les accords en résultant.

Nous accueillons un très grand nombre de mineurs isolés dans les Caomi (centres d'accueil et d'orientation pour mineurs) – que nous avons instaurés au même titre que les centres d'accueil et d'orientation. Nous considérons que ceux ayant de la famille au Royaume-Uni doivent être pris en charge par celui-ci plutôt que par la France, mais nous nous heurtons alors à un problème : le Royaume-Uni est prêt à mener cette politique, à condition qu'il n'en soit pas fait de publicité ; j'ai besoin à l'inverse qu'elle soit visible, afin de montrer la détermination du gouvernement français à soulager les conseils départementaux, sur lesquels repose une grande partie de la charge.

Avec la successeure de Mme Theresa May, Mme Amber Rudd, nous sommes parvenus à matérialiser publiquement cet accord. Jusqu'à mon départ – l'opération s'est poursuivie, mais

je n'en connais pas les résultats chiffrés –, près de 500 des 1 700 mineurs isolés présents à Calais ont été pris en charge par les Britanniques, accueillis et scolarisés au Royaume-Uni.

M. le président Sébastien Huyghe. Vous avez rappelé que les Britanniques ont financièrement contribué à la sécurisation des infrastructures ferroviaires aux abords du tunnel. À l'époque, ont-ils financièrement participé à d'autres missions, concernant par exemple les forces de l'ordre et la sécurisation du Calais ?

Avec un peu plus de dix ans de recul sur accords de 2014 et compte tenu des évolutions des traités bilatéraux, quel regard portez-vous sur l'évolution de la situation ?

Enfin, après la concrétisation en 2020 du Brexit voté en 2016, il me semble que nous n'avons pas suffisamment pris en considération les conséquences de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, en particulier la transformation de sa frontière avec la France en une frontière extérieure de l'Union. Dans ce contexte, devons-nous continuer de signer des accords bilatéraux ? Comment devrions-nous appréhender cette situation ?

M. Bernard Cazeneuve. Nous souhaitons que les Britanniques contribuent financièrement à la sécurisation du trafic ferroviaire transmanche, parce que des citoyens britanniques *no border* se trouvaient à proximité du site et poussaient les migrants à utiliser les moyens ferroviaires au péril de leur vie. Ces *no border*, présentés comme de grands humanitaires, agissaient en réalité sans grand courage, dissimulés derrière des bosquets ; ils incitaient des migrants à prendre des trains, les voyaient, avec un cynisme total, en tomber et mourir, puis ils quittaient les lieux. C'étaient des humanitaires en peau de lapin ! Nous étions déterminés à les traiter comme il convient, c'est-à-dire à les identifier pour que les autorités britanniques les appréhendent.

À plusieurs reprises, j'ai demandé que les moyens consacrés par les Britanniques à régler ce problème soient suffisamment significatifs. Ils ont été régulièrement augmentés et se sont accompagnés d'une coopération avec la police nationale.

Par ailleurs, il nous importait de fournir aux migrants basés à Calais, qui étaient plusieurs milliers, un accompagnement sanitaire et alimentaire. Outre l'État, les associations humanitaires ont effectué jusqu'au moment de l'évacuation un travail absolument remarquable, alors même que les relations avec le ministère de l'intérieur n'étaient pas toujours simples. Elles se sont alors rendu compte de l'importance du travail que nous avons réalisé ensemble, en dépit des positionnements différents des uns et des autres.

À cette époque, la France finançait seule cette prise en charge ; c'est pourquoi le gouvernement français souhaitait voir le gouvernement britannique contribuer également à cette action de solidarité. Celui-ci considérait que financer cette prise en charge aurait envoyé aux migrants le message qu'il était possible de venir ; nous lui avons expliqué que les gens n'avaient pas besoin de ce message pour venir et qu'il nous fallait faire face à la situation humanitaire.

Nous avons trouvé un compromis, qui était insatisfaisant bien qu'il ait contribué à faire changer la doctrine du gouvernement britannique : le soutien britannique était envisageable pour les migrants pris en charge dans des camps situés à distance du point de passage vers le Royaume-Uni, c'est-à-dire Calais.

À ma connaissance, les accords n'ont évolué qu'en 2018, lorsque le président Macron a signé avec le Royaume-Uni le traité de Standhurst, lequel n'est pas fondamentalement différent, dans son esprit et dans sa lettre, de celui du Touquet, conclu en 2003 et complété par des accords signés en 2015 et 2016 entre Theresa May et moi-même concernant les modalités d'accompagnement par les Britanniques de l'effort consenti par la France.

Nombre de ceux qui gouvernent aujourd'hui expliquaient à l'époque que notre politique n'était pas suffisamment généreuse et qu'il convenait de dénoncer les accords du Touquet. J'étais très réservé sur ce point pour la simple raison que les accords contenaient une clause juridique incontournable qui prévoyait qu'en cas de dénonciation un préavis de deux ans s'appliquait. Or nous faisons face à une crise migratoire massive qui a conduit 2,5 millions de personnes à entrer sur le territoire européen en quinze mois. Si nous avions envoyé le signal d'une remise en cause des accords, alors même que nous ne pouvions pas en modifier les équilibres pendant deux ans, nous aurions pris le risque de provoquer un appel d'air sur le territoire national, sans aucun instrument juridique pour y faire face. Autrement dit, ceux qui prônaient la dénonciation des accords du Touquet n'intégraient pas dans leur raisonnement le fait que pendant deux ans nous serions confrontés à une pression migratoire en étant totalement démunis. Cette clause existe toujours et nous devons faire avec le caractère léonin de ces accords.

J'ai toujours considéré qu'ils étaient déséquilibrés et qu'au lieu de les remettre en cause, il convenait d'en maîtriser les conditions d'application en imposant aux Britanniques d'autres contraintes que celles prévues dans le traité et en utilisant d'ailleurs tous les sujets sur lesquels ils nous demandaient de négocier avec eux, afin d'obtenir un rééquilibrage par d'autres voies que la renégociation des accords. C'est la seule stratégie possible.

S'agissant du Brexit, permettez-moi de vous raconter quelques anecdotes, car c'était une période très intéressante et parfois assez paradoxale. Lorsque je suis nommé ministre de l'intérieur, le Brexit est déjà à l'ordre du jour. Quelques jours après ma prise de fonctions, la ministre de l'intérieur britannique sollicite une rencontre : elle m'explique que le Royaume-Uni n'a pas souhaité bénéficier d'un instrument de l'Union européenne – le traité Prüm prévoit l'échange de données génétiques entre les services de police –, mais qu'en raison de la crise terroriste elle souhaiterait bénéficier d'un *opt-in* pour accéder à toutes les informations disponibles dans l'espace Schengen – dont le pays ne fait pas partie. Cela veut dire qu'au moment même où les conservateurs et les membres de l'Ukip (parti pour l'indépendance du Royaume-Uni), qui se révéleront majoritaires, réclamaient la sortie de l'Europe, le gouvernement britannique demandait à la France d'intervenir auprès des ministres des affaires européennes et de l'intérieur pour faire accepter l'idée d'une entrée du Royaume-Uni dans des instruments de l'Union auxquels il n'avait pas souhaité être associé ! Les Britanniques avaient

compris que, sans ces instruments, ils seraient démunis face au terrorisme, à la grande délinquance et aux organisations criminelles internationales, ce qui était vrai. D'ailleurs, les discussions qui ont eu lieu au moment du Brexit et par la suite ont conduit ses plus farouches partisans, qui voyaient dans l'Europe la raison de l'envahissement migratoire et du risque sécuritaire, à demander à bénéficier de tous les instruments européens pour être protégés de ces mêmes risques pour lesquels ils avaient demandé à sortir de l'Union ! C'était une tartufferie considérable.

Néanmoins, j'y ai vu un grand avantage : puisque ce sujet était de nature à convaincre l'opinion publique britannique qu'il n'était pas judicieux de sortir de l'Europe pour les motifs invoqués par Ukip, j'étais prêt à aider Theresa May, en échange de contreparties : par exemple, une position commune sur le *Passenger Name Record* (données des dossiers passagers) ou encore sur Calais. C'est comme cela que la négociation sur Calais a été possible – grâce à tout ce qui ne se voit pas au moment des négociations mais qui est utile une fois négocié. Par conséquent, le Brexit a joué un rôle important, avant même de devenir effectif.

Depuis son entrée en vigueur, le statut de la frontière a changé mais les problèmes, eux, demeurent. Si vous les traitez différemment au motif que le statut de la frontière n'est plus le même, vous prenez le risque de les accroître. Et, compte tenu du contenu des accords du Touquet, c'est la France qui en prend toute la charge sur les épaules – d'autant qu'ils sont déconnectés des instruments de l'Union. Par conséquent, ce n'est pas parce que le Brexit a été entériné que nous pouvons dénoncer les accords, comme certains politiques voudraient le faire croire : c'est plus compliqué que cela d'un point de vue juridique.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Vous avez évoqué la période de deux ans au cours de laquelle les accords perdurent en cas de dénonciation. Pensez-vous que la France est prise en tenaille et que cela l'empêche d'envisager un « après accords du Touquet » ou une évolution de ceux-ci ?

Ce matin M. Jérôme Vignon est venu nous parler du rapport qu'il a rédigé avec M. Aribaud, dans lequel ils préconisaient, à la suite du démantèlement de la jungle de Calais, la construction d'un lieu en dur, à proximité du littoral, pour permettre un accueil inconditionnel. Pourquoi avoir refusé cette proposition et préféré des sites éloignés du littoral et dispersés ? Nous avons entendu, tout à l'heure, des représentants de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) qui expliquaient que ce choix avait organisé, d'une certaine façon, la dispersion des exilés, sans empêcher pour autant les tentatives de passage. De plus, cette politique a donné lieu par la suite à l'application progressive, puis systématique, de la stratégie zéro point de fixation. Cette doctrine a-t-elle fait l'objet d'écrits et, dans l'affirmative, pourrions-nous les obtenir ? À défaut, pourriez-vous nous en énoncer les grands principes ?

M. Bernard Cazeneuve. Le préavis de deux ans témoigne, s'il en était besoin, de la capacité des Britanniques, qui excellent dans le domaine de la diplomatie, à négocier des traités dans des conditions qui leur sont favorables et qui leur permettent d'atteindre une grande partie de leurs buts. Ils ont fait preuve, à maintes reprises dans l'histoire, d'un génie diplomatique qui

les conduit à mener une politique particulièrement intelligente et performante, très fine, très opiniâtre, très fatigante pour l'interlocuteur, n'hésitant pas à réitérer leurs demandes jusqu'à atteindre leurs objectifs. La France, qui voulait démontrer à l'époque qu'elle pouvait régler le problème de Sangatte, a considéré que cette concession faite aux Britanniques – ainsi que la reprise par le Royaume-Uni d'un millier d'exilés irakiens –, permettait d'atteindre l'objectif de communication politique qu'elle s'était fixé et dont le ministre de l'intérieur était le principal acteur. Si la méthode a très bien fonctionné du point de vue de la communication politique, le résultat est plus contestable s'agissant de la pérennité de l'action et de son efficacité, pour des raisons qui tiennent au déséquilibre de l'accord. La période de deux ans constitue donc un verrou intelligemment intégré par les Britanniques dans l'accord, pour rendre sa renégociation particulièrement difficile.

Néanmoins, puisque ces sujets font souvent l'objet de commentaires politiques qui procèdent par amalgames et par postures, l'honnêteté me conduit à reconnaître que, dans les années qui ont suivi la négociation des accords, le but a été atteint pour les deux parties prenantes : le nombre de migrants a sensiblement baissé à Sangatte et à Calais et le nombre de demandes d'asile au Royaume-Uni a considérablement diminué. Si je m'en tiens aux faits – et ma conception politique est d'avoir l'honnêteté de reconnaître les choses –, ce que Nicolas Sarkozy a réalisé à l'époque a été un succès du point de vue de la communication, même si cela a entraîné de grandes difficultés pour les maires des zones littorales – j'étais maire de Cherbourg et je peux témoigner que nous avons reçu un afflux très important de migrants venant de Sangatte, sans le moindre concours de l'État pour leur prise en charge. Néanmoins, le nombre de migrants concentrés dans les ports a sensiblement diminué les années suivantes parce que le double contrôle a fortement ralenti le nombre de passages à la frontière et que les acteurs de la traite des êtres humains ne pouvaient plus prélever la dîme sur les migrants en leur faisant croire qu'il était encore possible de passer. Ce n'est que lorsque la crise migratoire s'est de nouveau accentuée aux frontières extérieures de l'Union européenne que le problème s'est reposé, de façon bien plus significative qu'auparavant.

Pourquoi n'ai-je pas souhaité l'installation de structures en dur à proximité de Calais ? À la fois pour des raisons de principe et d'efficacité politique. Tout d'abord – et c'était un sujet de débat avec les organisations humanitaires et les ONG présentes sur site et au sein de la CNCDH, devant laquelle je me suis exprimé à plusieurs reprises –, parce que les réfugiés demandaient asile non pas à Calais, mais à la France ; ensuite, parce que la France devait offrir les conditions d'un accueil digne et faire en sorte que les bénéficiaires du statut de réfugié soient accueillis dans les meilleures conditions. En tant que ministre de l'intérieur, j'estimais que dès lors que notre politique était destinée à assurer l'entrée la plus rapidement possible dans le dispositif national d'asile de ceux qui relevaient du statut de réfugié, il revenait à l'État de l'organiser comme il l'entendait pour atteindre ses objectifs. Nous avons donc donné à la France les moyens d'assurer cet accueil en augmentant significativement le nombre de places en CADA et les effectifs de l'Ofii et de l'Ofpra, et substitué à un accueil aléatoire, forain et inhumain, dans une jungle, une prise en charge dans des bâtiments en dur – il y avait à l'époque environ 10 000 migrants. La construction d'un lieu pérenne à proximité de Calais revenait à reproduire le problème que notre politique cherchait précisément à régler. C'est la raison pour laquelle je

n'ai pas fait ce choix. Ce n'était pas par manque de sensibilité à l'égard des migrants, bien au contraire : il fallait organiser un accueil le plus digne possible, dans des conditions qui correspondent aux standards humanitaires d'un pays comme le nôtre.

Par ailleurs, la répartition des migrants sur l'ensemble du territoire national a participé de leur acceptation et a facilité leur intégration – j'espère que votre commission d'enquête se penchera aussi sur ce point. D'ailleurs, vous verrez, si vous consultez les coupures de presse de l'époque, que cette politique a suscité plusieurs types de réaction : certains organes de presse et formations politiques, plutôt à gauche, y ont vu une « déportation » des migrants – c'était le terme utilisé –, quand d'autres, très à droite, nous ont reproché de créer 467 mini-Calais en France. Nous avons créé des centres d'accueil et d'orientation, dont nous avons assez peu entendu parler par la suite. Cela s'explique par la politique d'accompagnement menée par les préfets et les maires de toutes sensibilités, qui ont accompli un travail remarquable et sans lesquels tout cela n'aurait pas été possible – nous les avons réunis à la Maison de la Chimie, avec le concours de l'association des maires de France, des maires des petites villes et des grandes villes, afin de leur présenter le dispositif et beaucoup d'entre eux se sont engagés et ont mis des locaux à notre disposition. Voilà la politique que nous avons menée.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Permettez-moi de revenir sur la stratégie du zéro point de fixation qui a conduit à démanteler, parfois toutes les vingt-quatre heures, les campements installés à Calais et à Grande-Synthe, à côté de Dunkerque, à lacérer les tentes et à saisir les affaires des migrants, y compris les médicaments, en faisant parfois usage de gaz lacrymogènes. De tels agissements faisaient-ils partie des ordres donnés aux forces de sécurité pour démanteler les camps ?

M. Bernard Cazeneuve. Absolument pas ! Et votre commission d'enquête aura la possibilité d'obtenir les instructions et les circulaires signées de ma main ou de mon directeur de cabinet, qui ont été versées aux Archives nationales comme c'est le cas lorsque l'on quitte le gouvernement – du moins lorsqu'on respecte les règles. Vous pouvez également auditionner Fabienne Buccio, éminente préfète du département du Pas-de-Calais à l'époque, qui a été ma principale collaboratrice sur le sujet et qui a fait un travail remarquable : elle vous fournira les instructions qu'elle a reçues de ma part.

L'objectif de la stratégie du zéro point de fixation était de mobiliser les moyens de l'Ofii, en particulier, et de l'Ofpra, pour prendre en charge les migrants à leur arrivée. J'avais souhaité que cela se fasse en liaison avec les ONG présentes sur place ; certaines ont été très coopératives, d'autres moins, pour des raisons de principe et de posture – que je n'approuvais pas mais que je comprenais et qui n'ont pas altéré la nature de nos relations. Les ONG allaient donc au contact des migrants, avec l'Ofii, pour les prendre en charge et les intégrer dans le dispositif national d'asile et, s'ils ne relevaient pas de l'asile, organiser leur reconduite. La politique migratoire que je préconisais reposait en effet sur un équilibre : pour bien accueillir ceux qui doivent l'être, il faut reconduire à la frontière ceux qui n'ont pas vocation à rester. Sinon, la politique d'accueil n'est pas soutenable. C'est d'ailleurs sur ce point que la contestation existait, certains acteurs, parmi les membres de la CNCDH, considérant que nous

devions accueillir tout le monde. Pour ma part, j’y insiste, je considérais que si nous voulions bien accueillir ceux qui relevaient du statut de réfugié, nous ne pouvions pas accueillir tout le monde. La stratégie du zéro point de fixation était donc destinée à accompagner au mieux non seulement ceux qui pouvaient rester, mais aussi ceux qui ne le pouvaient pas.

Je n’ai jamais donné la moindre instruction correspondant aux agissements que vous dénoncez. D’ailleurs, lorsque des événements ne correspondant pas à mes instructions se sont produits, il y a eu systématiquement des Retex, des retours d’expérience et des réunions ont été organisées avec la préfecture et les services locaux pour rappeler mes instructions et renforcer les conditions d’encadrement par l’autorité civile des forces de sécurité, qui ont fait globalement un travail difficile dans des conditions tout à fait estimables.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Je comprends, d’après vos derniers propos, qu’il est arrivé, soit sous votre mandat de ministre de l’intérieur, soit lorsque vous étiez Premier ministre, que des démantèlements aient lieu, au cours desquels des affaires ou des tentes ont pu être saisies par les forces de police, voire des débordements plus graves ?

M. Bernard Cazeneuve. Je n’ai pas dit cela ; je vous ai presque dit le contraire. Aucune instruction de cette nature n’a été donnée de ma part – vous pourrez le vérifier dans les Archives nationales. Notre politique consistait à mobiliser les moyens de l’Ofii pour entrer en contact avec les migrants et faire en sorte que leur situation particulière et singulière soit prise en considération. Il a pu arriver qu’en dépit des instructions données des dysfonctionnements apparaissent et que la responsabilité de ceux-ci soit volontairement imputée au ministère de l’intérieur – parfois même au ministre –, à des fins d’exploitation politique, voire politicienne ; je l’ai vécu. Néanmoins, la traçabilité de mes instructions est possible. Cela ne pose pas de difficulté et vous êtes en situation de le vérifier. Il n’y avait aucune instruction à lacérer les tentes ; cela m’aurait d’ailleurs beaucoup choqué et je m’y serais totalement opposé.

En revanche, il a pu arriver que les *no border* se rendent dans la jungle de Calais ou que les acteurs de la traite des êtres humains – qui étaient particulièrement abjects – aillent dans les tentes des migrants pour prélever leur dîme. Dans ce cadre, il a pu y avoir des actions de renseignement et des interventions de la police parfois un peu vives, compte tenu de la violence de ces acteurs. Toutefois, elles concernaient des criminels et non les migrants.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Quelle distinction faites-vous entre *no border* et passeurs, puisque vous venez d’accoler les deux termes ? Par ailleurs, quel regard portez-vous sur la stratégie actuelle du zéro point de fixation, dans laquelle les membres de l’Ofii et de l’Ofpra n’ont plus de place prédominante et où l’intervention de la police et des forces de sécurité privées est prioritaire ? Maintiendriez-vous une telle politique ?

M. Bernard Cazeneuve. Je ne les mets pas sur le même plan : les passeurs relèvent d’organisations criminelles internationales, tandis que les *no border* sont des agitateurs qui peuvent, avec un cynisme total, conduire à la mort des individus dont ils prétendent vouloir assurer la protection. Je l’ai malheureusement constaté. Les *no border* étaient là pour créer de l’agitation, en poursuivant des objectifs politiques qui semblaient l’emporter sur la

préoccupation du sort des migrants. Je trouvais cela cynique et j'ai tout fait pour empêcher ces acteurs, cachés derrière des bosquets, à pousser des migrants à monter dans des trains en marche au péril de leur vie. Cette position était d'ailleurs largement partagée par tous ceux qui vivaient sur le territoire, quelle que soit leur sensibilité politique : la maire de Calais, le président de région et le député socialiste, tout le monde en avait parfaitement conscience et il y avait un consensus politique sur ce point. Je dois aussi à la vérité de reconnaître que le président de région Xavier Bertrand a été un partenaire avec lequel nous avons travaillé de façon sérieuse et solide, sans qu'à aucun moment des considérations de petite politique viennent perturber la coopération que nous avons bâtie pour gérer les migrants avec toute l'humanité qui s'imposait.

Pour répondre à votre deuxième question, la politique a changé, du moins de ce que j'en perçois puisque je ne dispose pas d'une information aussi fine qu'auparavant – c'est d'ailleurs plutôt rassurant pour le bon fonctionnement de la République ! Tous les moyens qui avaient été déployés et qui étaient des éléments structurels de notre politique – notamment les effectifs de l'Ofii et de l'Ofpra qui assuraient un contact humain – ont été supprimés, ce qui est regrettable. Deuxièmement, comme cet élément était très stratégique pour éviter la reconstitution de points de fixation, la concentration est réapparue – j'ai vu, il y a environ deux ans, que plusieurs centaines de migrants étaient de nouveau présents à Calais et j'ai entendu la maire s'exprimer sur ce point. Par conséquent, le phénomène de concentration a réactivé les logiques policières. S'il y avait, à mon époque, des moyens policiers sur place, c'était en raison d'une très forte pression sur les passages, avant que la sécurisation n'intervienne et que la stratégie globale ne produise ses effets. Après le démantèlement, ce sont les services de l'Ofii et de l'Ofpra qui ont pris le relais – ce qui m'a permis de redéployer les effectifs policiers ailleurs, au moment où la pression terroriste était très forte. À partir du moment où la stratégie du zéro point de fixation est abandonnée dans tous ses volets, notamment humain, la concentration réapparaît et les logiques policières resurgissent. J'ai bien vu que c'était le cas.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Lorsque vous étiez ministre de l'intérieur, avec quels autres ministres du gouvernement étiez-vous en contact pour traiter des conditions de vie des exilés ?

M. Bernard Cazeneuve. Il y a deux ministres avec lesquels nous avons beaucoup travaillé. D'abord, la ministre du logement, Emmanuelle Cosse, a joué un rôle déterminant dans l'application de notre stratégie. Si nous n'avions pas eu cette relation avec elle et son ministère, nous n'aurions jamais réussi à faire ce que nous avons fait pour Calais. Matignon a également joué un rôle essentiel car l'action de Mme Cosse s'est inscrite dans le cadre d'un pilotage interministériel, lequel a également permis de dégager des crédits destinés à augmenter les effectifs de l'Ofii et de l'Ofpra.

Nous avons aussi travaillé de manière étroite avec deux ministres de la justice, Christiane Taubira et Jean-Jacques Urvoas, en particulier sur les droits des migrants et la loi « asile et immigration ». Cette collaboration nous a permis d'inscrire notre action, en matière migratoire et judiciaire, dans un cadre cohérent. Un travail interministériel considérable a été

engagé, qui a fait l'objet d'une très bonne articulation entre l'intérieur, la justice et le logement. Nous avons appliqué, en particulier, un plan très structuré copiloté avec Emmanuelle Cosse.

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). J'ai été associé à presque toutes les étapes que vous avez décrites en tant que conseiller de Sylvia Pinel puis d'Emmanuelle Cosse, qui étaient chargées de la question de l'hébergement. J'ai installé les places d'hébergement dans les bungalows sur la lande de Calais à la demande de ma ministre, à la suite de votre interpellation, en lien direct avec vos équipes. Nous avons ensuite retiré ces places lors de l'évacuation. C'est le moment où j'ai quitté le cabinet de Mme Cosse car je ne comprenais pas la logique qui avait conduit à cette décision.

Vous avez expliqué pourquoi vous n'avez pas retenu les propositions de Jérôme Vignon. Si l'on ne pouvait mener une politique d'asile depuis Calais, on pouvait y prendre des mesures en matière d'hébergement d'urgence. Le principe d'inconditionnalité de l'hébergement nous obligeait à prendre en charge les milliers de personnes qui étaient encore là, ainsi que celles qui allaient arriver. Peut-on expliquer la suppression des places d'hébergement par le dogme de la dissuasion migratoire, en vertu duquel certains services considèrent que l'hébergement d'urgence représente une difficulté supplémentaire dans la conduite de la politique migratoire ?

Ne trouvez-vous pas qu'à l'époque, on a manqué d'un discours clair du Président de la République et, peut-être, de votre part, pour expliquer aux Français ce que nous faisons et pourquoi une politique d'accueil et d'intégration était indispensable ? Cela a peut-être contribué à la montée de certaines idées.

M. Bernard Cazeneuve. Je ne vous suis pas sur le deuxième point car c'est moi qui prononçais les discours. Ce que j'ai constaté à l'époque, ce n'était pas l'absence de clarté de ce que nous disions mais l'intérêt de certains acteurs à ce que, malgré nos discours, on soit privé de clarté. Nous avons fait partir 10 000 migrants de Calais pour les placer dans 467 centres d'accueil et d'orientation – installés dans des bâtiments en dur –, ce qui a impliqué la mobilisation des collectivités locales, des services de l'État et des préfets. Pendant les neuf mois qui ont précédé l'évacuation, quasiment tous les deux jours, à 9 heures du matin, je participais à une visioconférence avec les préfets et les différents acteurs pour définir, entre autres, les conditions d'accueil de ces personnes.

Des manifestants, pour la plupart d'extrême gauche, expliquaient, parfois au côté d'artistes et de comédiens réputés, que nous organisions la « déportation » des migrants, terme qui, comme chacun le sait, a une signification précise. Cela ne me paraissait pas très digne. Ce que nous faisons était très clair, mais ce qui était dit sur notre action n'était pas toujours très digne. D'autres personnes expliquaient, à l'inverse, que nous allions créer, avec ces 467 CAO, les conditions du grand remplacement partout dans les campagnes et que nous menions une politique irresponsable. En réalité, notre politique était dictée par des considérations assumées, que j'ai rappelées. En tant qu'ancien conseiller de Mmes Cosse et Pinel, vous devez vous souvenir des conversations que nous tenions, parfois en présence des associations humanitaires et non gouvernementales – avec lesquelles nous nous étions réunis au ministère du logement,

si ma mémoire est bonne. Notre politique était très clairement énoncée : nous considérons que, pour des raisons humanitaires, la jungle de Calais ne pouvait pas durer. Que des enfants soient scolarisés sous des bâches en plastique alors qu'on pouvait les mettre dans les écoles de la République partout en France n'était pas digne. Que des personnes ayant déjà beaucoup souffert – dans leur pays et sur le chemin de l'exil – doivent faire la queue sous la pluie et dans la boue de la jungle de Calais pour avoir un repas par jour, alors que ces repas pouvaient leur être servis dans des bâtiments en dur, n'était pas digne. Le discours était clair, mais de nombreux acteurs n'avaient pas intérêt à la clarté des propos – ils ont d'ailleurs atteint leur but, sur ce sujet comme sur d'autres.

J'ai déjà expliqué pourquoi nous avons retiré les bungalows. Vous pouvez être en désaccord avec cette décision, mais notre discours était clair. Nous avons créé les conditions d'un accueil en France, en mobilisant à cette fin les moyens de la nation – j'emploie ce mot plutôt que celui d'État car je n'oublie pas les maires de droite comme de gauche qui se sont mobilisés pour rendre cela possible, ni le niveau d'engagement, absolument remarquable, des services publics. J'ai appliqué cette politique parce que l'asile, l'accueil inconditionnel ne pouvaient être assurés à Calais. Vous avez raison de dire qu'une fois le camp démantelé, il fallait se consacrer à l'accueil de ces gens, mais c'est précisément parce que le maintien de ces bungalows à Calais créait les conditions d'une concentration que nous avons réussi à vaincre, et dont je ne souhaitais pas qu'elle se reproduise, que j'ai démantelé le camp. Notre objectif était de répartir les migrants sur le territoire national et de les faire bénéficier de conditions infiniment plus dignes que celles qu'ils auraient connues si les bungalows avaient été maintenus.

Nous avons agi ainsi au nom de la cohérence et de la clarté, pour des raisons essentiellement humaines – qui passaient avant les considérations liées à la sécurité publique. Ce qui s'est passé dans les CAO, et la relation qu'ont nouée la population et les migrants ont montré que ce n'était pas absurde. Vous savez pertinemment que la ministre du logement et moi-même partagions la préoccupation que les conditions humaines soient dignes mais aussi que l'intégration des migrants se déroule dans des conditions qui soient à la hauteur de l'idée que nous nous faisons de cette politique.

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). Il me semble que cette politique aurait pu être plus clairement assumée et que l'on a eu un peu la solidarité honteuse. Quant au premier point, on constate, après dix ans de travail, que les gens sont finalement revenus, sans solution d'hébergement.

M. Bernard Cazeneuve. Vous avez raison, les gens sont revenus mais, entretemps, je suis parti, et la politique avait changé.

M. Marc de Fleurian (RN). La jungle de Calais formait un bidonville de 10 000 âmes qui s'était constitué autour d'un lieu institutionnel – les hébergements d'urgence et le centre d'accueil de jour. L'apparition de la jungle n'a pas été un événement *sui generis*, comme vous le dites : c'est le gouvernement auquel vous apparteniez qui l'a créée, à compter de 2014, sur la proposition de la maire de Calais. Il a été décidé de faire un point de fixation à l'extérieur de

Calais, où se trouvaient des squats et des petits campements. Peut-être avez-vous fait, avec les responsables politiques de l'époque, une mauvaise appréciation des choses, puisqu'il a fallu ensuite traiter les conséquences – sécuritaires, humanitaires, sanitaires... – de cette décision. Il vous faut l'assumer.

En outre, vous avez choisi, lors du démantèlement de la jungle, de répartir les clandestins dans les 467 CAO installés sur l'ensemble du territoire. Quelle était la légitimité politique de cette décision ? Les citoyens des communes où ont été accueillis les migrants n'ont pas été consultés. La montée du Rassemblement national est peut-être la conséquence du fait que, depuis des décennies, on ne recueille pas l'avis des Français sur la politique d'immigration. Nos compatriotes affirment, ce faisant, leur désaccord à l'égard de ces décisions non démocratiques.

En 2012, sous la présidence de François Hollande, le gouvernement auquel vous apparteniez a supprimé le délit de séjour irrégulier, qui n'était pas réellement sanctionné. Vous auriez pu envisager une autre solution – que, pour notre part, nous préconisons –, à savoir, renforcer cette incrimination, notamment par le recours au référendum et par la modification de la Constitution. En définissant des normes supraeuropéennes, nous pourrions permettre la rétention et restreindre la liberté de circulation des personnes. Pourquoi n'avoir pas fait le choix de la fermeté et de l'affirmation de la souveraineté de l'État ?

M. Bernard Cazeneuve. Lorsque la maire de Calais, dont la sensibilité politique diffère de la mienne, a présenté le problème, des squats parsemaient la ville. On aurait pu laisser ces quatre, cinq ou six squats en l'état et ne prendre aucune décision. Nous avons souhaité parvenir à un résultat maîtrisé, dans le cadre de la politique que je vous ai exposée. Il s'agissait de faire en sorte que ces personnes soient traitées humainement et que la jungle soit évacuée dans des conditions correspondant aux standards d'exigence humanitaire. C'est pourquoi nous avons pris le risque de les rassembler.

Le grand nombre de ces personnes s'explique non pas par notre décision de les réunir à Calais, comme vous l'affirmez, mais par le fait que 2,5 millions de personnes ont gagné l'Union européenne en raison d'un contexte géopolitique très particulier. Celui-ci se caractérisait par la dissémination de groupes terroristes dans la bande sahélienne, la structuration des acteurs de la criminalité internationale et de la traite des êtres humains au sein d'un État – la Libye – dépourvu d'administration et dirigé par les milices, la situation très difficile, enfin, que connaissaient le Soudan, la corne de l'Afrique et le Levant – le régime de Bachar al-Assad, qui poussait son peuple à l'exil, étant à l'époque soutenu par certaines forces. Les conséquences s'en font sentir partout en Europe : regardez, par exemple, ce qui s'est passé en Allemagne. Votre argument politique, dont je mesure l'efficacité, ne correspond donc pas à la réalité du moment.

Vous évoquez la répartition des « clandestins », terme qui n'a pas la même signification que « migrants ». Au moment où ils sont arrivés, ils étaient par la force des choses clandestins puisque l'administration française n'avait pas encore examiné leur situation et n'avait pu accorder à une partie d'entre eux le statut de réfugié lié aux persécutions qu'ils

avaient subies. C'est précisément pour éviter que ces personnes démunies, confrontées à une situation extrême, restent dans la clandestinité – ce qui aurait aggravé les problèmes humanitaires et de sécurité publique – que nous avons décidé de les répartir, d'assurer leur prise en charge de manière digne et de les mettre en mesure de s'intégrer.

Vous me dites que nous avons manqué de fermeté, mais qu'entendez-vous par là ? Voulez-vous parler des actions horribles menées actuellement aux États-Unis ? Ce n'était pas ma politique – j'en suis fier – et ça ne le sera jamais. Ce n'est pas ce que je préconise pour notre pays. En sens inverse, il n'est pas possible d'accueillir tout le monde sans condition, comme je l'entends parfois.

Dans un État responsable, la politique migratoire doit permettre d'accueillir dignement ceux qui doivent l'être et d'assurer leur intégration. Elle doit assurer le contrôle aux frontières extérieures de l'Union européenne – qui doit pouvoir s'appliquer aux personnes relevant de la libre circulation en cas de risque sécuritaire majeur. Elle doit organiser le traitement de ceux qui arrivent sur le territoire de l'Union de telle sorte que l'on puisse distinguer le plus rapidement possible ceux qui relèvent du statut de réfugié de ceux qui ne peuvent en bénéficier. Il convient d'organiser, dans des conditions qui soient les plus humaines possibles, la reconduite de ceux qui ont vocation à l'être, ce qui implique un renforcement considérable de la coopération euro-africaine. Celle-ci est fortement compliquée par le fait que, dans la plupart des États avec lesquels nous pourrions coopérer, des coups d'État ont engendré de l'instabilité politique.

Enfin, il faut allouer des moyens à l'administration de l'État pour lui permettre de remplir ses missions. Si l'on ne dispose pas des personnels nécessaires, des places en CADA et en CAO, on ne peut pas assurer un accueil digne. Or lorsque l'accueil est indigne, lorsque les gens se concentrent en certains lieux et que l'État ne peut démontrer sa capacité à maîtriser l'immigration, le score de votre organisation politique flambe. C'est parce que mon objectif politique principal a toujours été que le score de votre parti soit le plus réduit possible que je n'ai jamais apporté mon soutien à ceux dont j'estimais qu'ils contribueraient à vous donner de l'audience. J'ai toujours fait, en sorte, par les politiques publiques que je menais, que l'accueil soit digne et que l'État maîtrise la politique migratoire, y compris dans son volet humanitaire. J'ai la franchise de vous le dire car nous ne sommes pas du tout sur la même longueur d'onde.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). Vous avez fait référence à la politique menée aux États-Unis mais on devrait aussi regarder ce qu'il se passe chez nous. L'année dernière, un 18 juin, M. Retailleau, alors ministre de l'intérieur, a organisé une traque, qui s'apparentait à une rafle, visant à expulser plus facilement des dizaines d'étrangers qui n'avaient commis aucune infraction. Pour ce faire, il avait mobilisé 4 000 gendarmes et policiers à Paris.

Dans un rapport de 2015, la CNCDH estimait que l'action de l'État était très préoccupante car elle conduisait à faire de la France le bras policier de la politique migratoire britannique. Je la cite : « Il convient de mettre à plat ces textes bilatéraux élaborés pour la plupart sans transparence, de sorte qu'aucun contrôle politique effectif n'a pu être exercé sur eux, et que, non publiés, ils échappent au contrôle juridictionnel et aboutissent *de facto* à créer

une zone de non-droit. Face à l'accélération du mouvement migratoire dans le Calais, la CNCDH se montre soucieuse de voir les pouvoirs publics prendre en compte de façon globale la politique migratoire entre le Royaume-Uni et la France, sans omettre ses enjeux humanitaires et sociaux. » Ce rapport dressait un constat alarmant, dénonçait « une situation indigne et intolérable (un seul point d'eau pour près de 3 000 personnes, pas d'abris, pas de toilettes accessibles de 19 heures à midi le lendemain) ». Dans sa recommandation n° 24, « la CNCDH appelle instamment à la dénonciation des traités et accords dits du Touquet et de Sangatte ». Enfin, « si la CNCDH reconnaît bien volontiers que la coopération franco-britannique revêt une importance particulière, elle rappelle que cette entente ne saurait s'établir aux dépens du droit de l'UE et de la Convention européenne des droits de l'homme. » Vous étiez ministre de l'intérieur à l'époque : qu'avez-vous répondu ? Pourquoi n'avez-vous pas pris en compte cet avis ?

Les personnes exilées sur notre territoire souffrent de pathologies très graves, tant physiques que psychiques. Lorsque vous étiez Premier ministre et ministre de l'intérieur, quelles actions relevant de l'échelon interministériel avez-vous menées en ce domaine ? Comment voyiez-vous à l'époque et percevez-vous depuis lors l'action du ministère de la santé en cette matière ?

Il n'existe pas d'accord bilatéral entre la France et le Royaume-Uni concernant les mineurs non accompagnés (MNA). Quelle est votre analyse à ce sujet ?

Quelle est votre définition des *no border* ? Les médias les présentent comme des militants d'ultragauche, pour leur coller une étiquette très négative, alors qu'il s'agit plutôt, à mes yeux, d'associations qui se substituent à l'État sur le plan humanitaire, qui s'efforcent de sauver les personnes exilées, avant la traversée de la Manche ou à la suite d'un naufrage, et qui leur permettent d'avoir accès à des produits de première nécessité.

M. Bernard Cazeneuve. J'ai vu beaucoup d'associations humanitaires accomplir un travail extraordinaire à Calais : aucun *no border* n'en faisait partie. J'ai vu des *no border* inciter des migrants à monter dans des trains en marche dans les terminaux, leur donner des instructions, à bonne distance, après les avoir chauffés à blanc et poussés. En revanche, je ne les ai pas vus distribuer de repas ni dispenser de soins, comme s'y employaient de façon remarquable des ONG, des associations humanitaires dans la jungle de Calais. Les *no border* étaient des acteurs politiques qui considéraient qu'il ne devait plus y avoir de frontière entre le Royaume-Uni et la France. Ils menaient un combat destiné à créer les conditions d'une prise de conscience des bienfaits de l'agitation dans un contexte particulièrement difficile. Voilà ce que j'ai constaté à l'époque. Ils ont engendré des perturbations considérables et provoqué la mort de nombreux migrants, qui ont été poussés à monter dans les trains à proximité du tunnel. C'était humainement inacceptable. Je ne sais pas définir les *no border* mais je sais ce qu'ils ne sont pas. Si vous auditionnez des représentants des ONG, vous obtiendrez peut-être une définition plus précise, car elles étaient au contact de ces militants quotidiennement.

Je me suis rendu devant la CNCDH à plusieurs reprises – on doit pouvoir trouver cela dans ses archives – pour rendre compte, sur chaque sujet, de notre action et du décalage qui

pouvait exister entre ce qui était dit et ce que nous faisons. Je n'ai jamais considéré que la sévérité des positions de la CNCDH à l'encontre du gouvernement devait me conduire à agir de façon brutale à son égard et à me dispenser de lui rendre des comptes. En dépit de nos multiples désaccords, je me suis fait un devoir d'aller devant elle pour expliquer le plus précisément possible ce que nous faisons. J'ai indiqué à l'ensemble des associations membres de la CNCDH la disponibilité de mon cabinet pour fournir de la documentation et répondre aux demandes qui nous étaient adressées.

La présidente de la Cimade – une association qui était très dure envers moi – pourra vous rendre compte des raisons pour lesquelles elle se montrait parfois vindicative, du temps que je passais à essayer de lui dire ce que nous faisons, de la nature des relations qui se sont nouées entre nous – nous nous sommes revus très régulièrement par la suite. *In fine*, si un respect mutuel s'instaure, si l'on rend compte de son action, cela favorise la compréhension mutuelle et conforte la volonté d'avancer ensemble.

Je vous ai répondu sur les mineurs isolés. Je considérais que les mesures prises par le Royaume-Uni étaient très insuffisantes et que la charge pesant sur le département du Pas-de-Calais était très lourde. Ce dernier avait vu sa contribution croître significativement, comme d'autres départements limitrophes des lieux où étaient concentrés ces mineurs. C'est pourquoi nous avons conclu un accord avec le Royaume-Uni pour faire en sorte – en tout cas, jusqu'à mon départ – que le maximum de mineurs isolés puissent être pris en charge par le gouvernement britannique. Vous avez raison de souligner qu'il y avait un facteur de déséquilibre. Nous avons essayé de le corriger et n'avons sans doute pas réussi à le faire aussi parfaitement que nécessaire compte tenu de la profondeur et de la gravité du problème. D'autres auraient-ils fait mieux ? On a toujours intérêt à le penser – cela entretient l'espérance – mais, en tout cas, nous nous sommes efforcés de faire au mieux.

On trouvait dans le Calais des ONG médicales très actives, qui menaient un travail remarquable et étaient critiques de l'action de l'État. Nous avons institué les CAO afin de pouvoir prendre en charge les migrants avec les moyens de santé publique de l'État de manière plus maîtrisée que cela n'était possible dans la jungle. Certaines des 10 000 personnes qui s'y trouvaient souffraient de pathologies très particulières, difficiles à soigner et parfois contagieuses. Notre politique de répartition visait également à ne pas faire peser cette charge sur les ONG, telles que Médecins du monde, Médecins sans frontières et d'autres, à Calais ou ailleurs.

Mme Stella Dupont (NI). Monsieur de Fleurian, je pense, contrairement à vous, qu'aucun mur, aucun parcours d'obstacles ne vient à bout de la volonté humaine de fuir, en dépit des risques.

Monsieur le Premier ministre, j'aimerais avoir votre analyse sur le dysfonctionnement que l'on constate aujourd'hui sur le terrain. Voir autant de traversées et de victimes chaque année ne peut que nous amener à nous interroger sur l'efficacité des politiques menées, qui prennent le nom de celles que vous aviez lancées mais qui, à mes yeux, s'en écartent.

Vous avez critiqué la position du Royaume-Uni, en particulier sur les mineurs. Que pensez-vous de l'accord dit pilote du « un pour un » que nous avons conclu ?

M. Bernard Cazeneuve. On observe incontestablement un décalage entre ce que fut la position du Président de la République lorsqu'il était candidat et sa vision actuelle. M. Emmanuel Macron avait affirmé à Berlin, alors que nous étions en pleine évacuation de Calais – avec toutes les difficultés que cela représentait – que la politique de la France était insuffisante et indigne, qu'il fallait prendre pour exemple l'action de Mme Merkel, etc. Quelques semaines après son élection, les premiers actes posés par Gérard Collomb se sont nettement écartés de cette philosophie. Des reconcentrations se sont produites à Calais parce que les mesures que nous avons prises en faveur de l'Ofii et de l'Ofpra n'ont pas été maintenues, me semble-t-il – je ne voudrais pas tenir de propos approximatifs. L'équilibre entre la prise en charge des migrants, l'action humanitaire, la présence des forces de l'ordre et la lutte contre le trouble à l'ordre public a été rompu. Les propos tenus sur la remise en cause des accords du Touquet, puis le renforcement de leur contenu ont offert aux Britanniques un confort dont ils n'avaient nul besoin compte tenu du caractère léonin du texte originel.

Cela étant, ces questions sont très difficiles. J'ai suffisamment subi les approximations lorsque j'étais ministre de l'intérieur pour ne pas en faire usage à l'égard de mes successeurs. Je vous fais part de mon sentiment. Je ne dispose plus de la totalité des informations, qui sont parfois réservées au ministre, sur ces questions. Je peux porter une appréciation sur l'équilibre général d'une politique mais n'ai aucune raison d'accabler tel ou tel ministre, même si je nourris un désaccord politique très net avec certains de ceux qui m'ont succédé – et en particulier avec l'un d'eux, cité tout à l'heure.

Concernant l'accord « un pour un », je considère qu'une grande confiance à l'égard des Britanniques ne doit pas exclure une petite méfiance. Ils ont déjà beaucoup obtenu. Il faut maintenir le dialogue avec eux, actionner tous les ressorts de la diplomatie pour que le caractère léonin des accords ne conduise pas à un déséquilibre tel que nous fassions tout le travail à leur place. C'est pourquoi nous avons toujours refusé le principe de la réadmission de ceux qui ont réussi à entrer clandestinement au Royaume-Uni et que les Britanniques ne souhaitent pas accueillir. Je ne sais pas si cette position a été maintenue mais, pour ma part, je m'y suis toujours opposé, sachant que nous subissions déjà beaucoup de désagréments.

Mme Stella Dupont (NI). Le cœur de l'accord du « un pour un » est une admission pour une réadmission. Cela traduit un laisser-faire qui me semble problématique.

M. Bernard Cazeneuve. Cela me paraît être un facteur d'accroissement du déséquilibre.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Certains termes prennent une importance croissante dans le débat politique. La dénomination *no border*, par exemple, a concerné d'abord un petit nombre d'acteurs que vous avez identifiés puis s'est étendue à tous ceux qui viennent en aide aux migrants. Pourriez-vous préciser si, à l'époque où vous étiez ministre de l'intérieur,

des poursuites judiciaires ont été engagées contre des personnes identifiées comme étant des *no border* en raison de la mise en danger de migrants, et, le cas échéant, dans quelle proportion ?

M. Bernard Cazeneuve. Je n'ai pas besoin de désigner les *no border* car ils se désignaient eux-mêmes : ils revendiquaient leur appartenance à cette mouvance. Ils étaient Britanniques, pour la plupart, même s'ils avaient parfois des relations en France. Notre perception des choses, je l'ai dit, était qu'ils n'étaient absolument pas des humanitaires mais des militants politiques. Ils étaient quelques dizaines, peut-être et, à ce titre, n'étaient pas en mesure de s'emparer de la jungle ni de créer les conditions d'un soulèvement de ses occupants. C'était une organisation efficace qui faisait encourir des risques considérables aux migrants sans en faire prendre à ses membres. C'est la raison pour laquelle je portais un jugement particulièrement sévère sur leur action. Des interventions de la police et une judiciarisation ont eu lieu, bien entendu, mais je ne me souviens pas du nombre de personnes mises en cause. Votre commission a la possibilité d'obtenir des informations plus précises auprès des ministères concernés. Nous étions fortement préoccupés par ces groupes dans la mesure où ils exerçaient une influence sur l'ambiance générale et compromettaient gravement la sécurité des migrants, dans le cadre d'interventions sporadiques.

M. le président Sébastien Huyghe. Merci, monsieur le Premier ministre, pour vos propos très instructifs.

La séance s'achève à dix-sept heures dix.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Gabrielle Cathala, Mme Stella Dupont, Mme Elsa Faucillon, M. Marc de Fleurian, M. Sébastien Huyghe, M. Aurélien Taché