

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

- Table ronde, ouverte à la presse, réunissant des représentants de plusieurs associations (Amnesty International France, Safe Passage International, Cimade et Gisti)..... 2
- Présences en réunion..... 24

Jeudi

19 mars 2026

Séance de 11 heures

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

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



La séance est ouverte à onze heures.

M. le président Sébastien Huyghe. Nous accueillons les représentants de plusieurs associations qui s'intéressent à la situation des personnes migrantes, à leurs conditions de vie et à la préservation de leurs droits fondamentaux, dans le Calaisis et au-delà.

Cette audition s'inscrit dans le prolongement de celle du 19 février, au cours de laquelle nous avons déjà reçu des représentants d'associations ; nous en recevrons d'autres encore la semaine prochaine. Ce matin, nous mettrons davantage l'accent sur les enjeux de protection internationale, en abordant notamment la question de l'accès au droit d'asile. Nous tenterons également d'entrevoir des perspectives de voies de migration légales et sûres, pour remplacer la situation actuelle, qui ne satisfait personne.

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 le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(Mme Anne Savinel-Barras, Mme Diane Fogelman, Mme Marie-Charlotte Fabié, M. Gérard Sadik, Mme Bénédicte Vacquerel et Mme Claudia Charles prêtent successivement serment.)

Mme Anne Savinel-Barras, présidente d'Amnesty international France. Je vous remercie d'avoir organisé cette commission d'enquête, qu'Amnesty international France appelait de ses vœux. Nous espérons qu'elle débouchera sur une amélioration de la situation en matière de droits humains des personnes migrantes présentes sur notre littoral – c'est hautement nécessaire. J'aurai peut-être parfois quelque émotion à vous parler car je suis originaire de cette région, où je réside depuis toujours. Je relie donc les problèmes que je vais évoquer à des noms et à des situations concrètes.

Amnesty international se bat pour défendre les droits humains, en se fondant sur le droit international. En ce qui concerne la situation des personnes migrantes, notre attention se porte donc sur le respect de ces droits. Nombre de personnes se trouvent dans des situations d'extrême souffrance sur le littoral ; après avoir connu des traumatismes dans leur pays d'origine et sur des chemins d'exil très violents, elles en vivent de nouveaux dans notre pays.

Ces personnes ont des droits. Contrairement à ce qui est souvent dit, la France ne connaît pas une crise migratoire mais une crise de l'accueil des personnes migrantes.

Les droits fondamentaux ne sont pas respectés en toutes circonstances. Lors des auditions précédentes, les difficultés d'accès à l'eau, à la nourriture et aux abris ont déjà été évoquées, ainsi que celles relatives à la dignité que nous devons à ces personnes.

J'évoquerai essentiellement le droit de chercher l'asile et de l'obtenir, que garantit l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. En découlent le principe de non-refoulement, défini à l'article 3 de la Convention contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que le droit à la liberté et le droit de recours, en vertu respectivement des articles 9 et 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Globalement, nous assistons en France à une érosion continue des droits. Elle est fondamentalement liée à des choix politiques qui aboutissent à la multiplication d'accords dont l'impact sur les personnes migrantes est d'autant plus négatif qu'ils s'accompagnent de lois qui rendent leur vie particulièrement difficile.

Je m'attarderai sur l'exemple des Hauts-de-France pour dire à quel point à Calais, à Dunkerque, à Grande-Synthe et sur l'ensemble du littoral, les personnes migrantes se trouvent dans une situation insupportable, puisqu'elles sont empêchées à la fois de rester et de partir. Elles connaissent des conditions de survie terribles et une situation indigne de notre pays, révoltante pour les défenseurs des droits que nous sommes.

De nombreuses personnes choisissent la mer comme s'il s'agissait de l'unique issue possible pour elles, soit parce qu'elles veulent demander l'asile en Grande-Bretagne, soit parce qu'il leur est impossible de le demander en France.

À cet égard, je voudrais souligner les difficultés liées au règlement Dublin, comme l'illustre l'exemple de Samia, que je me suis promis d'évoquer à chacune de mes interventions, tant cette femme m'a marquée dans ma carrière de défenseuse des droits humains. Samia voulait demander l'asile en Grande-Bretagne. Après un parcours d'exil extrêmement violent, elle a cherché à demander l'asile en France, parce qu'elle ne pouvait passer la frontière. Mais elle n'a pas pu déposer sa demande parce que ses empreintes avaient été prises, de force, en Italie, après le débarquement – très violent – de son bateau sur les côtes italiennes. Comment pouvait-elle repartir en Italie compte tenu de ce qu'elle y avait vécu ? Elle aurait pu rester chez nous. Samia avait toutes les raisons de quitter l'Érythrée, où elle était menacée après la fuite de son mari.

Le contexte est aussi marqué par une solidarité empêchée, criminalisée et stigmatisée. Des représentants d'autres associations en ont témoigné devant vous. Nous avons rédigé un rapport sur ce sujet en 2019.

En ce qui concerne l'avenir, Amnesty international ne remet pas en question l'externalisation en tant que telle, mais la façon dont elle est pratiquée. À cette frontière, de manière évidente, l'externalisation provoque des manquements graves aux droits des personnes. Le droit à l'asile n'est pas respecté, le refoulement empêche les personnes de demander l'asile et le respect des procédures n'est aucunement garanti.

Je questionne aussi l'empêchement de partir, qui est illégal. Il suffit de se promener dans notre région pour se rendre compte que Calais s'est transformée en une forteresse infranchissable et que tous les accès au littoral sont bloqués. Les aires d'autoroute sont fermées le long de l'A26, les gares et les trains sont surveillés en permanence et les personnes y sont arrêtées et contrôlées, au faciès – je le dis parce que nous l'avons aussi documenté.

Chez nous, à propos de Calais, si intolérable que cela soit, on parle de « chasse aux migrants » – je l'entends souvent. J'en parle avec émotion car il est indigne de parler ainsi de ces gens, dont la plupart espèrent trouver enfin refuge chez nous, après un très long parcours.

Si les accords passés entre la Grande-Bretagne et la France sont très loin d'être satisfaisants, on ne peut que s'inquiéter de projets d'accords entre l'Union européenne (UE) et la Grande-Bretagne. Comment pourraient-ils être satisfaisants compte tenu de ce que nous avons mis en place sur notre territoire ?

Nous avons documenté à plusieurs reprises les liens qui existent entre les droits des personnes migrantes et les nôtres. Nous nous inquiétons non seulement de la stigmatisation des personnes exilées, mais aussi de la restriction de leurs droits et libertés, qui fragilise également notre État de droit et concerne donc l'ensemble des citoyens.

Mme Diane Fogelman, chargée de plaidoyer migrations d'Amnesty international France. Mon intervention concernera surtout l'externalisation. Nous vous ferons parvenir par écrit certains éléments que nous avons documentés.

Selon nous, les modèles de politique d'externalisation ne sont pas tous critiquables du point de vue du droit international. En revanche, les accords conclus ces dernières années par l'Union européenne, par ses États membres ou à l'échelle mondiale, ont tous généré des risques de violation des droits humains. Ils consistent principalement en une déclinaison de modèles de coopération renforcée avec des autorités étrangères ayant pour objectif le contrôle des frontières et la gestion des migrations, ou en l'installation de centres chargés d'instruire les demandes d'asile. Les exemples sont nombreux, notamment l'accord conclu entre l'Italie et l'Albanie ou ceux que l'UE a signés avec des pays tiers.

Ce point est important pour nous. Il s'agit d'attirer l'attention sur ce qui se passe autour de la frontière entre la France et le Royaume-Uni, mais également sur les risques que pourrait induire l'eupéanisation de la question, évoquée à de nombreuses reprises lors des auditions précédentes.

Sans revenir sur ce qui a été dit des dangers auxquels ce modèle expose les droits humains, je voudrais signaler que de nombreuses personnes entendues, comme Mme Alice Mesnard et M. Antoine Guérin, s'accordent à dire que l'externalisation à la frontière franco-britannique est coûteuse à tous points de vue. Les dysfonctionnements de cette politique ont aussi été constatés par le Sénat, lors de discussions organisées dans le cadre de la mission d'information sur les instruments migratoires internationaux. Le constat d'échec de cette politique fait donc l'objet d'une forme de consensus.

J'en viens aux évolutions du modèle d'externalisation déployé à la frontière avec le Royaume-Uni. Depuis l'entrée en vigueur du traité du Touquet en 2003, nous constatons une militarisation croissante de la frontière et une hausse continue des moyens de répression. Le Royaume-Uni se décharge de plus en plus sur la France des responsabilités liées à ses engagements internationaux. Des décès continuent de survenir lors des tentatives de traversées ; leur nombre a même augmenté puisqu'au moins vingt-neuf personnes sont décédées en 2025. En outre, nous observons des pratiques de plus en plus répressives et cyniques, qui ne prennent pas en compte l'intérêt des personnes concernées, à l'instar de l'accord « *one in, one out* », particulièrement déshumanisant. Quant aux pratiques policières, les limites en sont toujours repoussées, comme en témoigne la nouvelle doctrine d'interception, qui prévoit l'usage de filets dans la Manche.

En ce qui concerne les obstacles administratifs qui limiteraient l'accès aux voies légales, ils sont quasi exclusivement d'ordre politique. Depuis plus de vingt ans, en dépit des nombreuses alertes et dénonciations, le choix est fait de mener une politique uniquement répressive, qui est absurde et coûteuse. En 2025, plus de 40 000 personnes ont traversé la Manche pour atteindre le Royaume-Uni : malgré des mesures toujours plus répressives, c'est le nombre le plus élevé depuis 2022.

J'en viens aux perspectives. Des alternatives sont possibles, comme prévoir des méthodes sûres et organisées permettant aux personnes exilées de franchir les frontières ; ouvrir des voies légales et sûres qui constitueraient des incitations positives ; équilibrer le partage des responsabilités ; s'attaquer aux problèmes cruciaux qui sont à la source des déplacements, notamment aux violations des droits humains constatées dans les pays de départ.

Il s'agit de changer de paradigme et de cap, pour que la politique d'externalisation soit fondée sur les faits et qu'elle place en son centre la protection des droits humains et des intérêts des personnes exilées.

Un moment crucial se profile pour changer de cap et pour que la France montre la voie. Le 9 mars, le Parlement européen a adopté une nouvelle position sur le règlement « retour ». Le nombre croissant d'accords d'externalisation adoptés par l'UE montre que la tendance est, malheureusement, à la répression à grande échelle. De plus, le pacte européen sur la migration et l'asile doit être appliqué à partir de juin 2026. Il y a un besoin et même une nécessité pour la France de montrer la voie vers une politique plus humaine.

S'agissant de l'eupéanisation des accords, il est question de donner un rôle croissant à Frontex. Or ses pratiques ont été largement critiquées, en raison d'actes et d'omissions qui ont pu contribuer à des naufrages. Ce fut le cas en Grèce, au large de Pýlos, comme nous l'avons documenté. De plus, les pratiques de Frontex sont critiquables du point de vue de la transparence et de son rôle au sein de l'UE, qui est malheureusement croissant.

Il n'y a pas de fatalité à la situation de la frontière franco-britannique et des solutions existent. Il s'agit principalement de choix politiques.

Mme Marie-Charlotte Fabié, directrice de Safe Passage international France. Safe Passage international est une association juridique spécialisée dans la réunification familiale des enfants exilés. D'origine britannique, notre association est implantée au Royaume-Uni, en Grèce et en France. Il s'agit d'une association loi 1901 depuis fin 2018. J'ai été l'avocate de l'antenne britannique dès 2015 dans la jungle de Calais ; aujourd'hui, je dirige l'antenne française.

Nous avons trois domaines d'expertise : la réunification familiale au sein de l'UE vers la France ; la réunification familiale de l'international vers la France ; la réunification familiale et les voies sûres et légales franco-britanniques. Nous avons délaissé ce dernier domaine d'expertise, en raison de l'absence de cadre et de voie légaux depuis le Brexit.

Entre 2015 et 2021, notre travail s'est principalement concentré sur la réunification de mineurs isolés ou non accompagnés et des membres de leurs familles présents au Royaume-Uni, via le règlement communautaire Dublin III (604/2013). Nous avons ainsi accompagné plus de 300 personnes dans leur processus de réunification, dont 250 mineurs non accompagnés (MNA), en nous appuyant sur un cadre légal que nous avons contribué à ouvrir et à interpréter. Depuis le Brexit, donc en plus de cinq ans, nous n'avons pu accompagner que treize personnes, ce qui est dérisoire.

La société civile ne peut plus intervenir sans cadre légal, sans un accord politique sérieux et crédible sur les voies légales.

Premier constat, les voies légales sont indispensables. Il s'agit d'abord d'un outil de protection, qui peut être aussi un outil de gestion et de stabilisation ; peu importe la manière dont on le définit. Pour les associations présentes sur le terrain, il permet d'accéder à des mineurs qui étaient invisibles et de les protéger, mais aussi de combiner protection et projet migratoire.

Deuxième constat, les voies légales constituent un outil de droit, à même de réduire la pression migratoire ; cet outil est reconnu par les autorités et consacré dans le traité de Sandhurst comme un élément essentiel de lutte contre la traite des êtres humains. Naïvement peut-être, j'ai l'impression que société civile et autorités s'accordent à dire que ces voies sont indispensables pour décomplexifier la situation dans le Nord et le Pas-de-Calais.

Je voudrais vous alerter sur deux points. D'abord, depuis la suppression des voies légales résultant du Brexit, les mineurs non accompagnés n'ont plus la possibilité d'entrer légalement au Royaume-Uni. Le monopole des traversées des enfants est donc laissé aux réseaux criminels. Le deal *one-in, one-out* n'y change pas grand-chose puisqu'il exclut les MNA et que 80 % des personnes admises au Royaume-Uni sont des adultes isolés. Aucun cadre juridique ne s'applique aux enfants, qui sont délaissés.

Ensuite, l'absence de voie légale, la gestion par la seule dissuasion et le durcissement en cours à la frontière ne réduisent pas le nombre de traversées irrégulières, mais ne font que les déplacer et les rendre plus dangereuses. On observe ce même phénomène sur d'autres frontières, notamment entre le Maroc et l'Espagne : désormais, les départs ont lieu depuis la Mauritanie.

En 2018, 300 personnes ont traversé la Manche. En 2025, on en compte plus de 40 000. Les voies légales n'ont pas créé de flux ; elles permettaient de déterminer qui les contrôlait et quelles en étaient les conditions.

Il est légitime de se poser des questions, même si elles peuvent sembler naïves ou simples. Le sujet est humanitaire et juridique, mais aussi stratégique pour la France. Peut-on lutter contre les traversées irrégulières ainsi que contre une situation indigne en matière de droits humains et complexe du point de vue sécuritaire, sans offrir des voies de passage alternatives accessibles, crédibles et effectives ?

Depuis plusieurs années, les autorités françaises et britanniques investissent massivement pour empêcher les traversées de la Manche. Pourtant, ces dernières n'ont jamais été aussi nombreuses. Et si le problème ne se trouvait pas là où nous mettons les moyens ? Quelles réponses sont mises en place à part la dissuasion ? Aucune. Quelles solutions sont apportées à la situation complexe que l'on observe dans le Nord et le Pas-de-Calais ? À part la dissuasion, aucune.

Je reviendrai d'abord sur les voies légales qui ont existé, ont fait leurs preuves et ont eu un début d'impact, même si elles n'ont été ouvertes que pendant quatre ans, de 2016 à 2020. J'évoquerai ensuite l'absence complète de voies légales qui a suivi. Enfin, je mentionnerai le dernier accord franco-britannique, qui a suscité l'espoir avant de décevoir, du point de vue humanitaire et juridique en particulier.

Chez Safe Passage, nous parlons de réunification familiale ; il s'agit avant tout de déterminer l'État membre responsable de la demande d'asile. Dans la jungle de Calais, quand un mineur avait de la famille au Royaume-Uni, il déposait une demande d'asile en France

indiquant qu'il avait de la famille de l'autre côté de la Manche. La France interrogeait alors le Royaume-Uni pour savoir si ce dernier était responsable de la demande d'asile. Si oui, il y avait transfert.

Ce droit à la réunification familiale permettait à des MNA de rejoindre leurs parents, un frère, une sœur, un oncle, une tante, un grand-parent et parfois même un cousin, sur le fondement de la clause discrétionnaire. Ce droit permettait aussi à des enfants accompagnés de rejoindre d'autres membres de leur famille après une séparation. Il n'a commencé à être appliqué que tardivement, en 2016. En 2015, selon les chiffres du Home Office, un seul transfert avait eu lieu. Il a vraiment fallu que la société civile se mobilise.

En 2015, avec des confrères avocats britanniques et de nombreuses associations, nous avons fait le constat de la présence, dans la jungle de Calais, de milliers de MNA. Exposés à des dangers caractérisés, avec de la famille en Angleterre, ils n'avaient qu'une solution : les traversées dangereuses et les passeurs.

En janvier 2016, les avocats britanniques ont introduit un contentieux, la fameuse affaire *ZAT and Others*, pour que quatre Syriens, trois mineurs et une personne dépendante, puissent rejoindre le Royaume-Uni, où ils avaient de la famille. Ils ont agi sur le fondement du droit au respect de la vie privée et familiale, en indiquant que le règlement Dublin III ne fonctionnait pas. Il a été fait droit et ces personnes ont été transférées.

Côté français, convaincus que le sujet devait pouvoir faire consensus, nous avons alerté la préfecture et les ministères, mais cette action est restée sans succès. Nous avons donc introduit des référés-libertés, qui ont permis à quatre enfants de rejoindre rapidement le Royaume-Uni.

Entre 2016 et 2020, des centaines d'enfants ont pu bénéficier de la détermination d'un État membre responsable, soit d'une application dite positive du règlement Dublin III, pour rejoindre ce pays. En 2019, 67 % des transferts depuis l'UE vers le Royaume-Uni ayant reposé sur ce fondement juridique concernaient des enfants. En supprimant ce droit avec le Brexit, c'est donc avant tout aux enfants qu'on l'a retiré.

Les associations sur le terrain considèrent qu'il s'agissait d'un outil de protection très fort. Quand nous avons commencé à accompagner des enfants dans leur projet de transfert, 100 % de ceux avec lesquels nous entrions en contact étaient dans des situations d'errance et de danger. En 2016, 50 % des enfants ayant pu rejoindre le Royaume-Uni étaient protégés. En 2020, 60 % des enfants étaient à la rue lors de la première prise de contact. Cela montre que le processus avait commencé à fonctionner : les jeunes intégraient un service de protection avant même de lancer leur procédure et 100 % des enfants que nous accompagnions étaient protégés pendant le temps de la procédure. L'existence de ce droit faisait une différence s'agissant de capter et de protéger ces mineurs. Parfois, les enfants amenés à la protection de l'enfance dans une perspective de réunification ne sont pas allés au Royaume-Uni, mais ils sont restés protégés et ont pu procéder à une demande d'asile en France.

Eu égard à la situation dans le Nord et le Pas-de-Calais, nous étions convaincus qu'il fallait éviter aux enfants de rejoindre cette zone pour qu'ils ne s'exposent pas à des risques caractérisés. Les demandes venant de la région représentaient ainsi 100 % de nos dossiers en 2016, mais 75 % en 2020. Les transferts vers le Royaume-Uni ont donc connu un phénomène de démocratisation à travers la France. Compte tenu des progrès réalisés en quatre ans, la suppression des voies légales est frustrante.

Qu'elles soient considérées comme un outil de protection, de gestion ou de stabilisation – peu importe le vocable –, les voies légales constituent une solution à la situation complexe observée dans le Nord et le Pas-de-Calais depuis des années.

En parallèle de la réunification familiale, il existait un mécanisme national de relocalisation vers le Royaume-Uni, à savoir l'amendement Dubs. Introduit par Lord Alf Dubs, qui avait lui-même été sauvé lors de la Seconde guerre mondiale par le *Kindertransport*, en tant que mineur non accompagné, il constitue la section 67 de l'*Immigration Act*. Ce mécanisme de relocalisation a permis à 320 enfants de rejoindre le Royaume-Uni depuis la France. Il était au service des plus vulnérables, reposait sur des critères définis et constituait un outil de protection reconnu.

Ces deux voies légales ont connu, de 2016 à 2020, une consécration institutionnelle et un consensus se dessinaient autour de leur existence. Lors du démantèlement de la jungle de Calais, elles ont constitué un outil majeur, avec plus de 740 enfants envoyés en Angleterre.

Dans le traité de Sandhurst de 2018, ces deux voies légales figurent parmi les premiers dispositifs envisagés pour répondre aux engagements de réduire le nombre de personnes cherchant à franchir la frontière de manière illicite et en mettant leur sécurité en danger, de renforcer la coopération conjointe en matière de transferts et de lutter contre les filières de criminalité organisée. Ainsi, l'article 2 du traité prévoit la réunification familiale et la détermination de l'État membre responsable, et l'article 3 reprend l'amendement Dubs, ce qui montre l'importance que les autorités françaises et britanniques accordaient alors aux solutions offertes par les voies légales.

Les voies légales ont donc fait leurs preuves, même si elles avaient leurs limites, sur lesquelles je pourrai revenir.

En 2020, ces voies légales ont été supprimées. En mai 2020, le gouvernement britannique a décidé de fermer la voie de l'amendement Dubs. Les autorités locales britanniques avaient proposé de porter le nombre de mineurs pouvant rejoindre le Royaume-Uni à 2 400 et le gouvernement a refusé. Et en ce qui concerne la réunification familiale, le règlement Dublin III ne s'applique plus au Royaume-Uni du fait du Brexit.

Nous avons interrogé les ministères de l'intérieur et des affaires étrangères en amont, pour savoir si une suite serait envisagée de manière bilatérale ou européenne ; sans succès. Un mois avant l'entrée en vigueur du Brexit, le 31 décembre 2020, rien n'avait été prévu. Nous avons déposé une cinquantaine de demandes en décembre, pour faire en sorte que les personnes concernées puissent rejoindre le Royaume-Uni. Nous avons aussi introduit des référés-libertés jusqu'à la dernière minute, pour que les gens puissent exercer leurs droits.

Finalement, rien n'a été fait. Les acteurs qui accompagnaient les enfants se retirent de cette frontière en raison de l'absence de cadre juridique. Pourtant, dans l'annexe de l'accord du Brexit, une déclaration conjointe précisait l'intention du Royaume-Uni d'engager des discussions bilatérales avec les États membres sur les sujets relatifs aux MNA. Qu'avons-nous fait de cette déclaration depuis ? Rien.

Le cadre juridique a été supprimé et le Royaume-Uni conserve son objectif clair de dissuader les personnes de rejoindre son territoire, comme l'a montré la suspension du droit interne britannique à la réunification familiale en septembre 2025.

Il n'existe donc plus de voies légales effectives, même si nous avons cru au début qu'il en restait une. En effet, le Royaume-Uni a d'abord évoqué son droit interne, qui permet de procéder à des réunifications familiales. Mais c'était un leurre ; seulement treize personnes ont été concernées en plus de cinq ans. Les dossiers, très compliqués, ont mis plus de dix-huit mois à aboutir. De plus, 79 % d'entre eux ont été refusés en première instance. Il ne s'agit donc pas d'une voie légale effective.

Safe Passage estime que les critères des *Immigration Rules* rendraient désormais inéligibles 95 % des mineurs que l'association a accompagnés avec succès dans le cadre de Dublin III et de la détermination de l'État membre responsable. Ces critères établissent notamment des restrictions financières et posent des obstacles, comme la nécessité d'être accompagné par des juristes britanniques certifiés. Le Royaume-Uni refuse souvent les demandes, arguant que la France est un pays sûr.

Nous refusons de participer au narratif selon lequel il resterait une voie légale : celle-ci ne devient effective qu'en cas d'acharnement juridique et associatif.

L'absence de voie légale résulte d'un choix politique britannique, comme l'a montré l'exemple ukrainien. Des voies particulières ont été ouvertes, avec le visa *Ukraine Family Scheme* et le plan *Homes for Ukraine*, qui donnaient la possibilité de rejoindre le Royaume-Uni plus aisément. Un poste diplomatique a même été ouvert à Calais, ainsi qu'un poste d'information. Ainsi, très peu d'Ukrainiens ont rejoint le Royaume-Uni par des voies dangereuses et irrégulières.

J'arrête ici mon intervention et reviendrai éventuellement sur la question du deal.

Mme Claudia Charles, juriste chargée d'études du Gisti. Le Groupe d'information et de soutien des immigrés (Gisti) est né en 1972. Il a pour objet d'informer les personnes étrangères des conditions d'exercice et de la protection de leurs droits, de défendre l'égalité des droits, de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, et de promouvoir la liberté de circulation.

Le Gisti n'est pas présent sur le terrain dans la région du littoral Nord. Néanmoins, depuis plus de vingt ans, il participe à la défense des droits des personnes migrantes aux côtés des associations présentes, notamment en menant des activités de formation et d'information, ainsi que des activités contentieuses.

Plusieurs de ces activités contentieuses ont déjà été mentionnées, notamment celles qui concernent l'accès à des conditions de vie dignes – accès à l'eau, à la nourriture, aux soins ou aux toilettes – et le respect des droits lors des opérations d'expulsion des lieux de vie.

La stratégie « zéro point de fixation » a déjà été évoquée devant la commission, comme les opérations d'expulsion répétées et quotidiennes des lieux de vie, qui ont de nombreuses conséquences : harcèlement policier, violences, destruction des biens, errance et précarité accrue.

Le Gisti appelle votre attention sur un point qui n'a pas été abordé : les expulsions des lieux de vie dans le cadre de la flagrance.

Rappelons d'abord le principe en matière d'expulsion d'un lieu de vie. Selon l'article L. 411-1 du code des procédures civiles d'exécution, « sauf disposition spéciale, l'expulsion d'un immeuble ou d'un lieu habité ne peut être poursuivie qu'en vertu d'une

décision de justice ou d'un procès-verbal de conciliation exécutoire et après signification d'un commandement d'avoir à libérer les locaux. »

Il existe des exceptions à ce principe, comme dans le cas de l'occupation sans titre du domicile d'autrui ou d'un local d'habitation, et dans celui d'arrêtés d'évacuation pour menace à la salubrité et à la sécurité publiques.

Dans la situation des démantèlements de campements, il devrait y avoir soit une décision de justice ordonnant l'expulsion après constatation d'une occupation sans titre, soit un arrêté municipal ou préfectoral pour les motifs déjà signalés. Or, depuis des années, sur le littoral Nord, nous assistons à de nombreuses expulsions réalisées dans le cadre d'une procédure pénale organisée conjointement par le préfet et le procureur de la République.

À la suite d'une interpellation écrite d'Amnesty international de 2019, le ministère de la justice a affirmé que les évacuations étaient fondées sur la base du délit d'occupation illicite du terrain d'autrui. En mars 2020, le procureur de Boulogne-sur-Mer l'a confirmé lors d'une déclaration faite dans un journal télévisé : « On réalise des démantèlements depuis quatre ans, motivés par des constatations d'occupation illégale du terrain d'autrui. Ces occupations sont tout à fait en contravention avec le droit des propriétaires, qui ont porté plainte. »

L'article 322-4-1 du code pénal prévoit qu'est puni d'un an d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait de s'installer en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire, sur un terrain appartenant soit à une commune, soit à tout autre propriétaire.

Il s'agit donc d'opérations de police judiciaire ayant comme fondement la flagrance. L'article 53 du code de procédure pénale qualifie de flagrant « le crime ou le délit qui se commet actuellement, ou qui vient de se commettre. Il y a aussi crime ou délit flagrant lorsque, dans un temps très voisin de l'action, la personne soupçonnée est poursuivie par la clameur publique, ou est trouvée en possession d'objets, ou présente des traces ou indices, laissant penser qu'elle a participé au crime ou au délit ».

Néanmoins, l'enquête de flagrance ne peut être conduite que dans des circonstances et des délais très précis. Elle exige une intervention policière pour éviter que l'auteur ou les auteurs de l'infraction ne disparaissent ou que des preuves ne soient effacées. L'opération de police judiciaire doit aussi être très proche de l'infraction.

Or, lors des expulsions de terrains et de campements, toute une organisation est nécessaire, qui comprend notamment l'appel à des prestataires privés chargés de procéder à l'enlèvement des tentes et autres effets laissés sur place, ce qui ne peut se faire dans de très courts délais.

Dans le cadre de la flagrance, la police judiciaire peut, sous l'autorité du procureur de la République, constater les infractions à la loi pénale, rassembler les preuves afférentes et rechercher les auteurs. Il lui est également possible de se transporter sur les lieux de l'infraction, de procéder à toute constatation utile, de veiller à la conservation des indices et de procéder à des perquisitions, voire à des placements en garde à vue. Aux fins de conservation des preuves ou du maintien des auteurs à la disposition de la justice, dans le cadre de l'occupation illicite du terrain d'autrui, la police judiciaire peut venir constater l'infraction, rassembler les preuves et identifier les auteurs. Toutefois, l'expulsion des habitants et habitantes des lieux de vie ne figure pas parmi les pouvoirs accordés dans le cadre de la flagrance et de la procédure pénale.

Dans sa décision n° 2018-286 de décembre 2018, le Défenseur des droits affirme que si le constat d'infractions peut entraîner des interpellations, la procédure pénale ne peut en aucun cas constituer un ordre d'expulsion.

L'intervention dans ce cadre se fait sous l'autorité du procureur de la République et doit donner lieu à la rédaction de l'ensemble des procès-verbaux associés à une interpellation et à l'application des droits attachés à la privation de liberté.

On constate donc un détournement des procédures pénales, pour satisfaire l'objectif « zéro point de fixation » de l'autorité administrative.

Dans un article dont je vous laisserai copie, M. Patrick Henriot, ancien magistrat et membre du Gisti, écrit : « Se pliant aux exigences de l'exécutif, l'autorité judiciaire organise quotidiennement la dispersion de personnes démunies et vulnérables, les empêche de s'abriter, de dormir, de rechercher l'aide des associations ou de personnes solidaires. Elle prête ainsi son concours et ses moyens à des opérations indignes qui n'entrent pas dans ses missions ». C'est ce qu'observait et continue d'observer quotidiennement l'association Human Rights Observers.

Les détournements de procédure ne concernent pas seulement l'expulsion irrégulière et illégale des habitants et des habitantes ; elles privent également ces personnes de garanties procédurales essentielles, notamment la possibilité de saisir un juge, qui sera à même d'apprécier les circonstances individuelles de vulnérabilité et éventuellement d'accorder un délai pour l'expulsion, comme le prévoit le code des procédures civiles d'exécution.

Ces détournements empêchent également que les juges n'examinent le respect du principe de proportionnalité, prévu par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), en vertu duquel il faut mettre en balance, d'un côté, les droits des propriétaires et, de l'autre, le respect au domicile et au droit à la vie privée et familiale. Plusieurs arrêts de la CEDH concernent ce sujet ; je ne citerai que celui du 17 octobre 2013, Winterstein et autres contre France.

Enfin, les personnes sont privées d'une autre garantie, qui n'est pas des moindres : l'établissement de procès-verbaux consignants de manière précise les biens saisis, leur nature, leur état, éventuellement leur valeur et leur lieu de dépôt. À chaque expulsion, les personnes doivent quitter leur lieu de vie immédiatement, ce qui les empêche de récupérer leurs biens, qu'il s'agisse de leurs tentes ou de leurs documents personnels.

Dans son rapport mensuel sur la région de Dunkerque, Human Rights Observers a dénombré, pour le mois de février 2026, 15 expulsions de lieux de vie lors de 4 opérations de police, 204 personnes expulsées et la saisie de 92 mètres cubes d'affaires personnelles, de 101 tentes, de 19 couvertures et de 5 duvets.

Mme Bénédicte Vacquerel, déléguée nationale en région Normandie de la Cimade. Créée en 1939, la Cimade est une association qui vise à manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées, notamment en défendant les droits et la dignité des personnes étrangères.

Nous intervenons à la frontière Manche-Mer du Nord en menant des actions en matière d'accès au droit, de lien social, de documentation et d'interpellation des pouvoirs publics pour la dignité des personnes bloquées à la frontière, en complément des activités que mènent les différentes associations présentes sur le terrain.

Je présenterai nos observations des effets des accords du Touquet en Normandie, avant de laisser la parole à M. Sadik, pour une lecture politique de la situation à la frontière.

Je commence avec un petit détour par les Hauts-de-France, où nous organisons des permanences d'accès au droit depuis les années 2000. Elles ont d'abord été assurées à Calais, en lien avec les salariés de la Cimade qui intervenaient au sein du centre de rétention administrative (CRA) de Coquelles puis, de 2016 à 2019, à Grande-Synthe, où un camping-car aménagé à cet effet était mis à disposition. Cette action a dû être interrompue faute de financement.

Depuis 2022, nous assurons des permanences d'accès au droit en partenariat avec le bus de l'université catholique de Lille, devant l'accueil de jour du Secours catholique. Au cours d'une trentaine de permanences par an, nous recevons environ 200 personnes, principalement de nationalités soudanaise, afghane, syrienne, yéménite, érythréenne et irakienne. Si une majorité des personnes rencontrées souhaitent passer au Royaume-Uni, d'autres se questionnent sur ce projet de traversée et d'autres encore souhaitent rester en France.

J'en viens à la Normandie. Même si la situation y est sans commune mesure avec celle du Calais, la frontière ne se limite pas à cette dernière zone.

Je m'appuierai sur les observations de la Cimade et de nos partenaires en Normandie, pour faire part d'éléments concernant la Manche, le Calvados et la Seine-Maritime, plus particulièrement Cherbourg, Ouistreham et Dieppe, trois villes portuaires que des ferrys relient à la Grande-Bretagne et à l'Irlande.

À Cherbourg, de nombreux campements informels se sont succédé depuis 2002. Le campement actuel, implanté dans un lieu dédié, dans un sous-bois, existe depuis plus de sept ans. En 2023, entre quarante et soixante personnes y survivaient ; aujourd'hui, elles sont moins d'une dizaine. Il s'agit d'Afghans, des hommes et des mineurs non accompagnés très jeunes, qui ont entre 11 et 17 ans. Ce campement, très vulnérable aux aléas climatiques, a été détruit plusieurs fois lors de tempêtes. En 2023, la tempête Gérard a fait un blessé, qui a dû être hospitalisé pendant une semaine.

À partir de 2022, de nouveaux travaux de sécurisation du port ont été menés, financés par la Border Force britannique. Des clôtures et des barbelés ont été installés. L'éclairage et la vidéosurveillance ont été renforcés. Depuis fin 2023, le survol du port par des drones est autorisé.

Jusqu'à la mise en place de ces dernières mesures de sécurisation, les personnes tentaient la traversée via des camions embarquant sur des ferrys.

Le campement existe toujours, des personnes y étant installées depuis plusieurs années. Elles se trouvent dans une zone de non-droit et ne souhaitent pas demander l'asile, parce qu'elles sont découragées par les délais et craignent d'être déboutées et expulsées vers l'Afghanistan.

De manière épisodique, des personnes d'autres nationalités tentent aussi de traverser par le ferry, cachées dans des véhicules pris en amont de Cherbourg, mais ces tentatives sont invisibles pour les associations comme notre partenaire Itinérance Cherbourg.

À Ouistreham, des personnes essaient régulièrement de traverser la Manche depuis 2001. Ce phénomène s'est amplifié en 2002-2003, au moment de la fermeture de Sangatte.

Dans un rapport de mission, la Cimade a documenté l'augmentation du nombre de personnes ayant tenté le passage au cours de l'année 2016, après le démantèlement de la jungle de Calais. Les personnes se sont installées petit à petit dans des campements extrêmement précaires et ont investi des squats à Caen, située à 15 kilomètres du port de Ouistreham. À l'été 2017, on estimait que 150 à 200 personnes étaient bloquées dans la ville.

Au premier semestre 2017, plus d'un tiers des placements en rétention ordonnés par la préfecture du Calvados l'ont été à la suite d'une interpellation dans le port de Ouistreham. Durant la même cette période, cinquante-sept personnes ont été placées au CRA de Rennes et quarante-sept à celui de Rouen, après une interpellation dans ce port.

À Ouistreham, l'aide alimentaire et matérielle dont bénéficient les personnes migrantes provient uniquement de mobilisations citoyennes. Le campement est stabilisé depuis 2020. Il se trouve dans un sous-bois situé à proximité immédiate d'un chemin de halage, d'un canal et d'un camping vide. À l'hiver 2022-2023, quatre-vingts personnes s'y trouvaient. Il s'agissait d'hommes seuls, soudanais, parmi lesquels se trouvaient des MNA. Malgré des températures inférieures à zéro, aucun plan grand froid n'a été déclenché par les pouvoirs publics.

Au gré des évolutions du conflit au Soudan, le nombre de personnes présentes a fortement fluctué ces dernières années ; à l'automne 2023, elles ont été jusqu'à 200. Après l'alerte lancée par plusieurs associations sur la situation humanitaire délétère, un dispositif de mise à l'abri volontaire des personnes exilées a été mis en place par la préfecture pour la première fois le 7 décembre 2023. Très tôt le matin, alors qu'il faisait encore nuit, les services de l'État ont mis à disposition trois bus pour emmener des personnes dans des centres d'hébergement situés à l'autre bout de la France. Cinquante-quatre personnes ont alors accepté de quitter Ouistreham.

À partir de l'été 2023, toutes les personnes présentes sur place avaient déposé une demande d'asile en France, nombre d'entre elles réfléchissant alors à s'ancrer dans le pays. Elles ont rencontré de nombreux obstacles dans leur parcours de demande d'asile, en particulier la procédure Dublin. La grande majorité étaient dublinées vers l'Italie, alors que celle-ci n'acceptait plus les transferts. Pourtant, les autorités ont refusé de ne pas appliquer la procédure et n'ont donc pas permis à ces personnes de faire valoir leur droit d'asile en France.

Pire encore, les personnes concernées n'étaient pas convoquées au pôle régional Dublin de Rouen et ne bénéficiaient donc pas d'attestation de demande d'asile, ce qui a conduit l'Ofii (Office français de l'immigration et de l'intégration) de Caen à suspendre leurs conditions matérielles d'accueil. Il a fallu saisir la justice. Par décisions en date du 18 octobre 2024, le tribunal administratif de Caen a enjoint l'Ofii d'annuler l'interruption du versement de l'allocation de demandeur d'asile pour six personnes.

Sans solution d'hébergement, vivant dans un dénuement extrême, les personnes concernées ont développé une double stratégie : demander l'asile en France et tenter de passer au Royaume-Uni pendant le temps de la procédure.

Après l'échec des procédures d'expulsion du campement en 2021-2022, les associations se sont penchées sur la sécurisation des conditions de vie, en particulier de l'accès à l'eau. Une fois encore, il a fallu saisir la justice. Le 2 juin 2023, le tribunal administratif de Caen, saisi en référé, a enjoint à la préfecture et à la commune de Ouistreham de créer des points d'eau et des latrines à proximité du campement. Les autorités ont fait appel de cette décision.

Le Conseil d'État a confirmé l'ordonnance du tribunal administratif et a enjoint à l'administration de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte manifeste à la dignité humaine, liée à l'absence d'accès à l'eau, à l'hygiène et à l'assainissement sur le campement. Les associations ont dû saisir à nouveau le Conseil d'État, en exécution, le 1^{er} décembre 2023, pour que la ville et les services de l'État installent des dispositifs. On parle ici d'un robinet et de trois blocs sanitaires, comprenant des cabines de douche.

À partir de l'hiver 2023, la préfecture a ouvert pour quelques nuitées des places de mise à l'abri à Caen lors des épisodes de grand froid. Les dispositifs de transport pour permettre aux personnes de faire le trajet étaient largement sous-dimensionnés.

Cet hiver, pour la première fois, la préfecture a demandé à la mairie de Ouistreham d'ouvrir un gymnase – une nuit, pendant une tempête.

Actuellement, seule une vingtaine de personnes, toutes soudanaises, se trouvent sur le campement. La moitié d'entre elles bénéficie de la protection internationale, mais sont sans solution d'hébergement. L'autre moitié a déposé une demande d'asile auprès de la Spada (structure de premier accueil des demandeurs d'asile) de Lille.

Il y a quelques semaines, un incendie a détruit une partie du campement. Hier, sept personnes sont passées en Angleterre à bord d'un petit bateau, en partant du Calaisis.

J'en viens à Dieppe. En 2002, après la fermeture du camp de Sangatte, des exilés sont arrivés, qui venaient notamment d'Irak, pour tenter de passer au Royaume-Uni avec le ferry. Petit à petit, des lieux de vie de fortune se sont développés, notamment dans les gobes de la falaise, jusqu'à ce que celles-ci soient murées.

En 2015-2016, de nombreuses tentatives de traversée ont été répertoriées, jusqu'au démantèlement d'un campement et la réalisation de nouveaux travaux de sécurisation du port.

Ces dernières années, les tentatives de traversée par petits bateaux, d'abord observées dans le Calaisis, se font depuis des zones de plus en plus diverses et dispersées. Nous avons documenté les tentatives ayant eu lieu depuis le littoral de Seine-Maritime entre juin 2024 et juin 2025, dans une zone située entre Saint-Valery-en-Caux et Le Tréport.

En 2023, aucune tentative n'avait été enregistrée. Début 2024, nous avons observé des tentatives depuis le terminal transmanche de Dieppe puis par petits bateaux. En 2024, plusieurs centaines de personnes ont tenté de rejoindre le Royaume-Uni depuis cette côte : 324 selon les autorités françaises et 542 d'après notre recueil. Pour l'année 2025, la préfecture compte 660 personnes ayant tenté ou réussi la traversée depuis la Seine-Maritime. Les passagers sont des hommes, des femmes et des enfants majoritairement originaires d'Afghanistan, d'Irak et d'Érythrée. Pendant les premiers mois de 2024, les tentatives se faisaient par le ferry. À partir de novembre, les personnes tentant la traversée ont eu recours à des *taxi boats*, notamment à partir de Valleuse ; les embarcations longent la côte vers le Nord pour rejoindre une partie plus étroite de la Manche. Ces tentatives sont quasiment invisibles pour les riverains.

Lors des opérations d'interception à terre et de sauvetage en mer, les personnes ont parfois été mises à l'abri dans des bâtiments communaux, comme à Dieppe ou à Criel-sur-Mer. À Varangeville-sur-Mer, quarante-neuf personnes ont été mises à l'abri dans la nuit du 13 au 14 août 2025 ; récemment, la décision y a été prise, dans le cadre du plan communal de sauvegarde (PCS), de mettre à disposition deux malles, l'une remplie de vêtements et l'autre de

vivres de première nécessité, vouées à servir en cas d'urgence, si une telle situation venait à se reproduire.

Dès 2021, les autorités ont lancé l'opération Salamandre sur le littoral de Seine-Maritime, pendant du dispositif Poséidon déployé dans le Nord. Dans ce cadre, des patrouilles de militaires réservistes équipés surveillent le littoral. À partir de juillet 2024, des arrêtés préfectoraux ont autorisé le survol de la zone par des drones et des hélicoptères.

Cet hiver, seules des tentatives de passage par le ferry ont été rendues publiques. Il s'agissait de personnes d'origines vietnamienne, iranienne et irakienne, qui étaient cachées dans des véhicules.

Le 8 mars, les sauveteurs de la SNSM (Société nationale de sauvetage en mer) de Dieppe puis du Tréport sont intervenus au large de Pourville-sur-Mer, à côté de Dieppe, pour venir en aide à une embarcation perdue dans le brouillard, sur laquelle se trouvaient vingt-six personnes.

Si quantitativement la situation est de moindre importance que dans le Nord de la France, il nous semble essentiel de ne pas focaliser l'attention et les moyens d'action seulement sur le Calais et de mesurer les effets des accords bilatéraux sur toute la bande littorale.

M. Gérard Sadik, responsable national des questions asile de La Cimade. Mon propos sera plus historique et prospectif. Nous parlons des accords du Touquet et donc des relations bilatérales entre les deux plus vieilles démocraties libérales d'Europe, qui ont longtemps été ennemies, avant de signer l'Entente cordiale en 1904.

Les réflexions des intervenantes ont montré que tous les outils du droit ont été mobilisés. Il faudrait aussi citer l'ordonnance du Conseil d'État du 23 novembre 2015, qui a rejeté une requête du ministère de l'intérieur et de la ville de Calais et affirmé qu'il y avait une atteinte à la dignité humaine dans le camp de la Lande. Il faudrait également évoquer l'arrêt Kahn contre France de la CEDH, dans lequel la Cour reconnaît qu'un enfant avait été abandonné dans ce même camp.

Le long du littoral de la Manche, on vit depuis plus de trente ans dans un état de semi-exception. En 2008, la Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) a publié un rapport intitulé « La loi des "jungles" ». Ce titre fait référence à la manière dont étaient désignés les campements informels, mais aussi à la façon dont nous sommes confrontés à un état d'exception dans cette région, alors que deux États de droit sont concernés. Cet état d'exception n'est pas global et on assiste à sa « léopardisation », comme l'a décrit Giorgio Agamben dans *Homo sacer*. Les règles de l'État de droit coexistent avec des mécanismes parallèles, sans doute inscrits dans certaines notes, directives et circulaires, élaborées par le ministère de l'intérieur et d'autres ministères. Ces textes prévoyant des règles exceptionnelles ne sont pas communiqués aux associations, depuis plus de trente ans. La commission parlementaire pourra peut-être y avoir accès.

En 2020, en prenant le covid pour prétexte, les distributions alimentaires de plusieurs organisations présentes à Calais ont été interdites. Il a fallu saisir le juge pour confirmer – deux ans plus tard – que c'était illégal.

La population présente dans le Calais est composée de réfugiés, qui relèvent à l'évidence de la Convention de Genève. Pourquoi sont-ils traités de cette manière ? La

présidente d'Amnesty international a parlé de « chasse ». On parle aussi de « migrants » et ces derniers sont placés dans une vie nue, un peu comme les hommes des bois, au Moyen-Âge, étaient mis au ban de la société. Il nous faut mener une réflexion sur le pourquoi de cette exception.

Les deux pays concernés sont des démocraties libérales, mais ils ont aussi eu des empires coloniaux et ont appliqué des dispositions d'exception dans plusieurs territoires. On peut penser à l'Irlande, à l'invention des camps de concentration lors de la guerre des Boers ou à ce qui s'est passé en Palestine mandataire. À cet égard, je rappelle qu'une partie de la législation d'Israël vient de la législation britannique.

L'actuel Premier ministre britannique, ancien avocat qui représentait les réfugiés, est aujourd'hui prêt à dénoncer la Convention de Genève et la Convention européenne des droits de l'homme, sous la pression du mouvement d'extrême droite de Nigel Farage, qui a manipulé le vote ayant conduit au Brexit en racontant n'importe quoi sur les aides apportées aux demandeurs d'asile.

Il faudrait revenir au droit et prendre conscience qu'il s'agit de la solution. Cela répondrait aussi à la nécessité d'organiser un peu mieux les choses car gouverner, c'est prévoir. Il faut prévoir des capacités d'accueil.

À titre d'exemple, le guichet unique des demandeurs d'asile pourrait être rouvert, ce qui n'est pas ce que souhaite faire le ministère de l'intérieur, qui a supprimé par un arrêté du 26 février une disposition, qu'il avait oubliée, permettant l'accès à l'asile dans l'arrondissement de Calais.

On pourrait aussi organiser des départs volontaires vers des lieux d'accueil dignes, comme cela a été le cas en 2002 et en 2016, notamment avec la création des CAO (centres d'accueil et d'orientation).

Il faudrait par ailleurs instruire les demandes d'asile et appliquer de façon dynamique le règlement Dublin, qui n'est pas une loi d'airain. Il n'est pas très efficace, puisque 90 % des demandeurs d'asile faisant l'objet de la procédure finissent par pouvoir introduire une demande auprès de l'Ofpra (Office français de protection des réfugiés et apatrides). Comme ils sont de nationalité soudanaise, afghane, syrienne, iranienne ou irakienne, le taux d'accord est très élevé.

Il existe aussi de vieilles solutions. En 1959, un accord du Conseil de l'Europe sur la libre circulation des réfugiés leur permettait de se rendre dans les différents États membres s'ils étaient munis de titres de voyage. Le Royaume-Uni n'a pas dénoncé l'accord, mais la France l'a fait en 1986, après l'attentat de la rue de Rennes – on sait aujourd'hui que les Iraniens en étaient responsables.

Nous utilisons toute la puissance du droit, mais nous nous sommes habitués à une situation d'exception. La solution la plus raisonnable consisterait à revenir à une logique d'État de droit.

M. le président Sébastien Huyghe. Vous avez tous dit que les accords liant la France et la Grande-Bretagne n'étaient pas satisfaisants. En outre, vous avez des craintes concernant l'eupéanisation des accords. Pourriez-vous nous dire à quoi ressemblerait un accord satisfaisant, en allant plus loin que la simple évocation de voies légales et sûres ?

L'expérimentation de la règle « un pour un » ne permet-elle pas une première mise en place de voies légales et sûres ?

M. Gérard Sadik. L'accord *one-in, one-out* a été qualifié de succédané de Dublin par le rapporteur public. En raison du vide créé par le Brexit, le Royaume-Uni n'a pas d'accord avec l'UE, contrairement à d'autres pays non-membres de l'UE comme la Suisse, la Norvège, l'Islande ou le Liechtenstein. L'Angleterre n'a jamais voulu participer à Schengen ; la république d'Irlande est dans la même situation.

Le règlement européen relatif à la gestion de l'asile et de la migration (AMMR), qui succédera à celui de Dublin, ne sera pas appliqué par l'Irlande. Il intègre un plan de répartition des demandeurs d'asile entre les États. Quand un État arrive au bout de ses capacités, comme l'Italie, l'Espagne ou la Grèce, une relocalisation a lieu. Une expérience a été menée en 2015 pour l'Italie et la Grèce.

Le Royaume-Uni ne participera pas. Même si le pays ne faisait plus partie de l'UE quand la guerre en Ukraine a commencé, il a, d'une certaine manière, appliqué la directive « protection temporaire ». Une répartition relativement naturelle a eu lieu, les Ukrainiens pouvant se déplacer sans visa au sein de l'UE.

La meilleure répartition consisterait à permettre aux personnes de demander l'asile dans le pays de leur choix, idéalement avec des priorités. Telle est du moins la position de notre organisation.

En France, environ 116 000 demandes d'asile ont été déposées en 2025, contre 30 000 – je crois – au Royaume-Uni. En 2003, la proportion était inverse puisque 130 000 demandes avaient été effectuées au Royaume-Uni contre 30 000 en France. S'agissant de la situation du littoral, l'un de ces pays ne joue plus le jeu de sa puissance.

Il doit y avoir une répartition de la solidarité entre États européens. L'effort principal a été consenti par l'Allemagne pendant des années. Aujourd'hui, l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et la France enregistrent l'essentiel des demandes effectuées en Europe. En comparaison, très peu de demandes sont déposées en Grande-Bretagne.

L'Angleterre pourrait rentrer de nouveau dans l'UE, mais elle n'est pas partie pour. Des parties du Royaume-Uni pourraient rejoindre l'Union ; je pense à l'Irlande du Nord, qui pourrait se réunifier avec l'Irlande, et à l'Écosse, qui demandera peut-être l'indépendance. Mais, en l'état, il faudrait un accord du même type que ceux qui nous lient à la Suisse ou à la Norvège. Du temps où le règlement Dublin s'appliquait, le taux de réponses favorables aux demandes de saisine des autres États était très faible : les Britanniques ne jouaient déjà pas le jeu quand ils étaient encore dans l'Union européenne.

Mme Diane Fogelman. Des accords satisfaisants nécessiteraient un changement de paradigme. Dans l'externalisation des politiques migratoires, l'aspect répressif est central, alors qu'il faudrait garantir la primauté des droits humains des personnes exilées. Il s'agirait d'un changement de logique.

Le devoir de diligence devrait pouvoir s'exercer. Avant de mettre en œuvre des mesures, les États devraient s'assurer d'identifier les risques encourus pour les droits humains et d'y remédier. À cet égard, des consultations avec la société civile pourraient avoir lieu en amont.

Il faudrait également déployer des mécanismes transparents de responsabilisation, notamment en publiant des documents sur les conséquences des actions menées sur les droits humains, afin de permettre une surveillance publique de l'externalisation des politiques migratoires. Cette commission d'enquête y participera, ce qui est bienvenu.

Il faudrait augmenter les financements destinés à la protection des personnes exilées, ce qui représenterait aussi un changement de paradigme par rapport à la manière dont les financements sont actuellement répartis.

Il faudrait développer largement de nouvelles manières sûres et régulières d'accéder au pays de destination, comme le regroupement familial et l'octroi de visas humanitaires, étudiant ou pour le travail.

Toutes ces solutions rendraient les accords plus satisfaisants. Il est regrettable de constater qu'à l'heure actuelle, proposer de protéger les droits humains paraît innovant.

Mme Marie-Charlotte Fabié. Après avoir attendu pendant cinq ans un accord proposant des voies légales, nous avons accueilli le « un pour un » positivement, avant de comprendre, à la lecture, qu'il n'ouvre pas de voie légale.

D'abord, il exclut les MNA en droit et les mineurs accompagnants en pratique.

Ensuite, pour qu'il y ait voie légale, il faut des conditions fermes et précises et un droit plein. Dans cet accord, les conditions d'admission vers le Royaume-Uni sont renvoyées à des annexes des règles britanniques et elles sont extrêmement aléatoires. Il existe des fenêtres pour faire une demande ainsi qu'une possibilité de loterie. Il ne s'agit pas d'une voie légale à proprement parler.

Enfin, ce n'est une voie légale autonome, comme le souhaitait la société civile. Quand on lit le préambule, il apparaît que l'admission vers le Royaume-Uni constitue seulement la contrepartie du renvoi en France. Pour qu'il y ait voie légale, il faut décorrélérer l'admission et la réadmission.

La société civile souhaite réintroduire la réunification familiale en tant que voie légale effective, avec des mécanismes bilatéraux ou européens, et consacrer un droit pour les MNA. Entre 2016 et 2020, l'amendement Dubs a fait consensus.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Dans le cadre de nos auditions, une européanisation des accords du Touquet a souvent été évoquée. J'ai cru comprendre, au moins dans les prises de parole des représentantes d'Amnesty international, que de fortes réserves existent à ce sujet. Pourriez-vous développer vos arguments en la matière ?

S'agissant des MNA, pourriez-vous revenir sur les difficultés rencontrées dans les processus de prise en charge ? Quelles différences observez-vous entre ce qui se passe aujourd'hui et ce qui se passait quand l'amendement Dubs s'appliquait ?

Avez-vous déjà tenté d'estimer les moyens que les associations déploient dans les territoires concernés par les accords du Touquet ? On le demande à l'État, mais il serait important que les associations puissent aussi répondre à cette question.

Mme Diane Fogelman. En ce qui concerne l'européanisation, nos réserves sont basées sur les constats de dysfonctionnements dans l'application de l'accord franco-

britannique. Si l'Union européenne était amenée à conclure un accord avec le Royaume-Uni, les leçons de ces dysfonctionnements ne seraient pas nécessairement tirées et ceux-ci pourraient s'amplifier. Il ne s'agit que d'inquiétudes car nous n'avons que peu d'informations sur les négociations.

En revanche, nous savons – c'est documenté – que l'Union européenne a conclu des accords d'externalisation avec certains pays, comme la Turquie, et que ces accords ont été largement dénoncés, notamment parce que les pays tiers ne respectent pas nécessairement les standards en matière de droits humains. De plus, en concluant ces accords, l'UE se rend dépendante de ces pays, sur les plans diplomatique et financier. Les premières victimes en sont les personnes exilées.

Notre inquiétude réside dans le manque de garanties, pour les personnes exilées, que la généralisation à l'échelle européenne palliera les dysfonctionnements actuels et leurs impacts sur les droits humains.

Notre inquiétude vient aussi de ce que la société civile ne semble pas impliquée dans les négociations en cours. Or il s'agit d'une demande de longue date. L'associer permettrait notamment de déployer des garanties.

L'Union européenne a conclu des accords avec la Tunisie, la Turquie et la Libye ; à ce titre, elle s'est rendue complice de violations des droits humains.

Enfin, le pacte sur la migration et l'asile, qui entrera en vigueur en juin, a été largement décrié par la société civile ; *a priori*, il fera de l'Europe une forteresse.

L'europanisation soulève aussi la question de l'avenir de cet arsenal législatif. Un règlement retour, voté récemment par le Parlement européen, va sans doute le compléter, or celui-ci est très questionnable – nous dénonçons son impact sur les droits humains.

Les politiques migratoires de l'Union européenne semblent de plus en plus répressives. Comme nos collègues de la Cimade l'ont mentionné, certains États membres dénoncent la Convention européenne des droits humains.

Mis bout à bout, tous ces éléments tendent à montrer que l'europanisation ne serait pas de bon augure, en tout cas pour le respect des droits humains à la frontière.

Mme Marie-Charlotte Fabié. Avons-nous observé un changement dans les possibilités d'accès pour les mineurs non accompagnés en danger qui errent dans le Pas-de-Calais ? Oui, c'est certain.

La Croix-Rouge, Utopia 56, Safe Passage, PSM (Plateforme de Soutien aux Migrants) et ECPAT ont publié un rapport consacré à la protection des enfants non accompagnés à la frontière britannique. Ils recommandent en premier lieu d'ouvrir des voies légales pour les MNA. En effet, expliquent-ils, le problème dans le Nord et le Pas-de-Calais vient de ce qu'on oppose la protection au projet migratoire. Combiner les deux approches – protéger les jeunes puis réfléchir aux options possibles – permet de les sortir de la rue. Nous l'avons découvert avec l'émergence des voies légales ; avant, le système ne permettait pas de décorréliser protection et projet migratoire.

En 2016, lorsqu'un mineur souhaitait rejoindre le Royaume-Uni, il était indiqué que la demande d'asile ne pouvait se faire que si le mineur était protégé, alors qu'une demande d'asile n'est pas soumise à la condition de protection. Cela avait entraîné des délais pour l'asile et la réunification familiale. Si on demande à un jeune dans la rue s'il veut se stabiliser en France, il répond non, parce que la question est complexe. Il n'est pas possible de soumettre la protection à l'affirmation ferme d'une volonté de se stabiliser de manière continue en France. Il faut tendre vers une proactivité et un nouveau processus pour parvenir à capter ce public en détresse.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. J'insiste sur la question des moyens. Les départs se déplacent. Comme les moyens de l'État sont largement consacrés au domaine sécuritaire, les associations doivent assurer un travail humanitaire de plus en plus important, alors qu'elles agissent bien souvent sans financement de l'État. Ce désengagement a des répercussions concrètes sur les exilés mais aussi sur votre travail. C'est pourquoi la question de l'évolution des moyens déployés par les associations est pertinente. Si vous ne pouvez pas y répondre maintenant, pourrez-vous nous faire parvenir des informations à ce sujet avant la fin de nos travaux ?

M. Gérard Sadik. Il est difficile de quantifier les moyens car nos activités impliquent notamment l'action de bénévoles. Nous pourrions utiliser la règle qui s'applique dans la comptabilité nationale et compter en équivalents temps plein (ETP), mais ce n'est pas la seule question. De manière volontaire, l'État n'assure pas ses missions. Il est difficile de quantifier les prestations fournies en nature par les associations, en matière d'hébergement solidaire par exemple. Nous essaierons néanmoins de vous fournir une réponse.

M. Marc de Fleurian (RN). Monsieur le président, l'action de Frontex a été évoquée ; il serait intéressant d'auditionner ses responsables, actuels ou passés. C'est peut-être déjà prévu mais comme nous n'avons pas accès aux éléments...

M. le président Sébastien Huyghe. C'est prévu.

M. Marc de Fleurian (RN). M. Fabrice Leggeri sera-t-il entendu ?

M. le président Sébastien Huyghe. Nous en discuterons. Merci de poser vos questions.

M. Marc de Fleurian (RN). Madame Fabié, quels étaient l'âge moyen et l'âge médian des mineurs que vous avez accompagnés ?

Vous défendez tous une position politique – ce n'est pas un reproche ; vous proposez un changement en faveur d'une politique de l'accueil, au niveau national et local. Lors des élections municipales de dimanche dernier, la force politique qui soutient également cette solution à Calais a vu son score divisé par cinq par rapport à 2020. Avec 5 % des suffrages exprimés, elle a fait l'objet d'un rejet massif et sera à peine représentée au conseil municipal. Qu'en pensez-vous ?

M. le président Sébastien Huyghe. C'était une question ?

M. Marc de Fleurian (RN). Oui, car il y a là un décalage.

M. le président Sébastien Huyghe. On est assez loin du sujet de cette table ronde.

Mme Anne Savinel-Barras. Il s'agit d'un sujet important. Nous dénonçons depuis longtemps la saturation de l'espace médiatique par une stigmatisation des personnes migrantes, qui seraient responsables de tous les maux de la France. Cette banalisation de la stigmatisation de ces personnes s'ajoute à la banalisation des violences perpétrées à l'encontre des personnes qui les aident et les accompagnent, aux *fake news* et à la montée en puissance de toute information les visant, notamment quand il arrive un malheur en France, si regrettable soit-il : celui-ci est alors traité – on peut s'en étonner – comme s'il fallait qu'une personne migrante, si possible faisant l'objet d'une OQTF (obligation de quitter le territoire français), en soit responsable. Tout cela fabrique une atmosphère très délétère et les politiques, en général, portent là une responsabilité importante. En effet, il est facile d'imaginer que ces personnes sont à l'origine de tous nos maux – l'immigration serait un cheval de Troie et la combattre nous permettrait de tout résoudre.

On peut regretter que les populations des régions concernées adoptent ce discours de rejet. Cependant, nous les avons interrogées à Calais, où nous avons monté une campagne d'interpellation des habitants en 2019 et 2021, pour nous faire une idée de leur ressenti par rapport aux personnes migrantes présentes dans la ville. Nous avons été surpris par les résultats. Ce qu'ils rejetaient, c'était la situation. Celle-ci peut être difficile pour les habitants d'une ville qui voient des campements partout et ne comprennent pas pourquoi on ne trouve pas de solution pour les personnes migrantes. La colère était davantage dirigée contre l'État, qui ne faisait rien, que contre ces personnes. Les habitants expliquaient qu'ils leur offraient parfois un verre d'eau ou chargeaient leur téléphone chez eux. Ils demandaient pourquoi rien n'était fait et disaient en avoir marre de la situation qui, pour certains, impactait leur quotidien, et que la détresse des personnes concernées leur faisait « mal au cœur ».

Il n'est pas très joyeux d'habiter une ville entourée de grillages et de barbelés. J'ai des frissons à chaque fois que j'entre dans Calais, qui est tout sauf accueillante. D'immenses blocs de pierre sont posés sur tous les ponts et il n'y a plus un endroit pour s'asseoir tranquillement.

Comment voulez-vous que les gens n'écoutent pas ceux qui leur promettent que ce problème sera réglé d'un coup de baguette magique, en empêchant toutes ces personnes d'entrer sur notre territoire ?

M. Gérard Sadik. L'un des sujets du concours externe de l'Institut national du service public (INSP) était : « La nature démocratique de l'État le rend-elle impuissant ? ». Il s'agit d'un vrai débat.

Depuis plus de trente ans, nous appliquons une politique d'exception, suivant une logique répressive qui entraîne l'usage de larges moyens policiers et militaires. Or cela ne marche pas, mais a pour conséquence de réduire l'hospitalité légendaire des Calaisiens, que la politique menée depuis plus de trente ans a conduits à l'exaspération.

D'autres politiques sont possibles. Des gouvernements de droite comme de gauche en ont mené. En 2002, l'évacuation de Sangatte, qui était une opération dite exceptionnelle, a conduit à la prise en charge d'un certain nombre de personnes par les Britanniques et les Français, et à l'hébergement dans des lieux dignes. En 2016, l'évacuation du campement de la Lande, qui a en partie résulté de politiques d'État de tolérance, a permis aux personnes concernées d'être prises en charge dans des CAO un peu partout en France. De plus, l'exécution du règlement Dublin a été suspendue par une circulaire et la plupart des gens évacués vivent désormais en France, certains ayant été naturalisés après avoir obtenu le statut de réfugié.

Gouverner, c'est prévoir. Or il n'y a plus de prévisions et nous sommes dans un état d'urgence général. En raison de la léopardisation de l'état d'exception, on finit par trouver normal qu'on débusque des gens, qu'on lacère des tentes et des bateaux et qu'on ait presque recours à des opérations militaires.

Pourtant, des politiques peuvent être mises en place, qui font aussi de l'ordre. Cela suppose un consensus politique mais pas d'exploitation. Quand Laurent Wauquiez a dit en 2016 que l'ouverture des CAO allait provoquer le développement de plein de jungles, c'était démagogique. Une voie raisonnable et consensuelle existe pour apporter une solution humaine et organisée à une situation qui dure depuis plus de trente ans et que la politique policière et militaire des gouvernements britannique et français n'a pas résolue.

M. le président Sébastien Huyghe. Cette commission vise justement à faire un point sur cette situation qui ne convient à personne. Il s'agit d'émettre des propositions pour la faire évoluer, puisque personne n'a de baguette magique et que la situation ne deviendra pas idéale du jour au lendemain.

Mme Claudia Charles. Ce n'est un secret pour personne : les associations plaident pour une autre politique. Au-delà, nous travaillons pour défendre les droits, et le droit. Je ne suis pas sûre que les gens qui s'expriment dans les urnes votent aussi pour le démantèlement de l'État de droit et des droits, d'autant que nous parlons ici de droits fondamentaux, prévus par les textes internationaux, depuis très longtemps – c'est pour ça que nous nous battons. Je ne sais pas si les résultats des élections signifient qu'il faut arrêter de lutter pour le droit et par le droit.

Mme Stella Dupont (NI). Députée de Maine-et-Loire, je m'intéresse au sujet depuis longtemps. Je me suis déplacée à de nombreuses reprises dans le secteur et j'ai été rapporteure spéciale de la mission « Immigration, asile et intégration ».

Je n'ai pas entendu les intervenants dire qu'il s'agissait d'accueillir la terre entière dans cette région ; il ne faut pas caricaturer les propos des uns et des autres. Il s'agit de veiller à respecter les droits internationaux et nationaux en vigueur.

Le président l'a souligné : personne ne se satisfait de la situation. Il n'existe pas de solution simpliste. Nous avons tous la légitimité pour nous demander s'il y a un intérêt à aller plus loin encore dans la politique de dissuasion et si les politiques menées sont efficaces. Le paysage de Calais et la difficulté à s'asseoir dans la ville constituent une réalité frappante, qui impacte les Calaisiens au quotidien.

Nous pouvons également tenter de recommander des solutions alternatives. J'en mentionnerai une. En période hivernale, l'État offre des solutions d'hébergement à proximité du littoral qui fonctionnent et s'appuient sur des moyens solides pour respecter les droits et maîtriser les regroupements. Il peut s'agir d'une piste pour améliorer la situation d'extrême précarité des exilés.

Madame Charles, pourriez-vous nous transmettre le texte de votre intervention, qui était très technique et juridique ?

Vous appartenez tous à des associations présentes depuis longtemps sur le territoire. Vous constatez toujours plus de contraintes et de difficultés d'accès, notamment dues à l'absence de voies légales, en particulier pour les mineurs. À cet égard, nous n'avons pas évoqué

la situation spécifique des femmes. Pourriez-vous faire une synthèse des évolutions observées, récentes notamment ?

Mme Anne Savinel-Barras. La succession des accords a durci la situation et l'accumulation des lois, qui crée un millefeuille législatif, n'a rien facilité et tout compliqué. J'habite cette région, pas loin de l'autoroute A26. Les situations que nous rencontrons sont de plus en plus terrifiantes car les gens sont bousculés de droite et de gauche, contraints à une errance permanente, empêchés de partir, de rester, de se poser la nuit, de chercher à manger. Ces personnes ont connu des traumatismes dans leur pays d'origine, sur leur parcours migratoire et en France. Elles sont en proie à des souffrances morales terribles, et tous les professionnels de santé qui tentent d'en prendre soin sont alarmistes : leur santé morale est très altérée.

Vous avez évoqué les femmes. Il y a quelques années, quand il y avait des camps, des mécanismes existaient qui permettaient de regrouper les personnes migrantes dans des endroits où les professionnels de santé pouvaient se rendre, notamment auprès des femmes. Ils pouvaient suivre les grossesses, désirées ou non, et les naissances, puis apporter les soins nécessaires aux enfants. Les personnes migrantes sont maintenant éparpillées et forcées de bouger en permanence, ce qui complique le travail des associations de terrain et des professionnels de santé. La situation s'est considérablement aggravée.

Amnesty international n'est pas une association de terrain qui vient directement en aide aux personnes concernées. Quand nous portons un regard sur le tissu associatif dans la région, nous constatons une très nette dégradation des conditions d'exercice. Les bénévoles, qui prennent sur leur temps personnel, expliquent de plus en plus qu'ils rencontrent d'énormes difficultés à répondre aux besoins urgents des personnes. Trouver un abri pour une femme et son bébé à vingt heures est désormais impossible, ce qui est dramatique pour tout le monde – les bénévoles aussi, qui le vivent au quotidien, en subissent les répercussions. Les associations disent avoir besoin de travailler pour consolider les forces vives qui les composent, pour ne pas succomber au découragement. J'en profite pour saluer le courage de toutes ces personnes qui, dans des conditions dramatiques, continuent et tiennent bon.

M. le président Sébastien Huyghe. Je vous remercie pour vos interventions. Si vous avez des éléments à ajouter, n'hésitez pas à les envoyer à Mme la rapporteure sous forme écrite.

La séance s'achève à douze heures cinquante-cinq.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Stella Dupont, Mme Elsa Faucillon, M. Marc de Fleurian,
M. Sébastien Huyghe

Excusés. – M. Charles Fournier, M. Philippe Gosselin