

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. Xavier Ducept,
secrétaire général de la Mer 2
- Présences en réunion 16

Jeudi

26 mars 2026

Séance de 14 heures 30

Compte rendu n° 19

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

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



La séance est ouverte à quatorze heures trente.

M. le président Sébastien Huyghe. Mes chers collègues, nous reprenons cet après-midi notre cycle d'auditions et nous recevons le général d'armée Xavier Ducept, secrétaire général de la mer depuis le 16 avril 2025.

Le secrétariat général de la mer est un organisme interministériel placé sous l'autorité du Premier ministre. Il est chargé de coordonner les actions de l'État en mer en ce qui concerne une quinzaine de départements différents. À cet égard, la gestion de la frontière franco-britannique le concerne directement. Lors de nos auditions, nous avons pu constater certaines des conséquences engendrées par les accords du Touquet. Ainsi, la frontière naturelle que constitue la mer est devenue pour les personnes migrantes cherchant à gagner le Royaume-Uni, la seule frontière franchissable, aussi meurtrière et périlleuse soit-elle.

Avant de vous donner la parole, je rappelle que l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

M. Xavier Ducept prête serment.

M. Xavier Ducept, secrétaire général de la mer. Le rôle du secrétariat général de la mer consiste à coordonner, sous l'autorité du Premier ministre, l'ensemble des missions relatives à l'action de l'État en mer, et en particulier cette mission de sauvegarde de la vie en mer qui nous intéresse tout spécifiquement aujourd'hui. Les phénomènes migratoires par voie maritime constituent un enjeu majeur pour la France et pour l'ensemble de l'Europe. Sur la façade maritime de la Manche et de la mer du Nord, ces dynamiques prennent une acuité particulière.

En effet, la situation dans le Pas-de-Calais est au cœur des préoccupations de l'action de l'État en mer. Depuis 2019, les traversées vers le Royaume-Uni à bord de *small boats* connaissent une hausse significative, passant de 1 811 migrants clandestins en 2019 à 49 966 en 2025. Ce basculement résulte notamment du renforcement des dispositifs de contrôle terrestre.

Il a été rappelé à plusieurs reprises lors des travaux de votre commission d'enquête que la sécurisation accrue des infrastructures – Eurotunnel et les différents ports, Dunkerque et Calais en particulier – a déplacé les flux migratoires vers la mer, espace plus difficile à maîtriser. Malgré l'action soutenue des forces de sécurité intérieure, les départs se poursuivent à un rythme préoccupant. Le soutien financier britannique inscrit dans le traité de Sandhurst de 2018 n'a pas suffi à endiguer le phénomène. En effet, les réseaux de passeurs adaptent en permanence leur mode opératoire. On observe ainsi une augmentation du nombre de migrants par embarcation, parfois jusqu'à 100 personnes. La moyenne était de trente-sept en 2022, elle est de soixante-trois en 2025, soit une augmentation de 70 % en trois ans.

En outre, les départs sont de plus en plus souvent simultanés, du fait de la météo et de la volonté des passeurs de concentrer les efforts des forces de sécurité intérieure sur certaines zones. Ils s'effectuent souvent aujourd'hui en très proches bandes côtières et s'accompagnent de ce phénomène de *taxi boat*, qui complexifie les opérations d'interception et de secours.

Il a aussi souvent été rappelé dans votre commission que les embarcations utilisées par les passeurs sont de mauvaise qualité, inadaptées à la navigation en Manche. Les chiffres sont malheureusement édifiants. Un migrant sur cinq échouera dans sa traversée ; un sur huit devra

être secouru par les moyens français. Par ailleurs, il faut rappeler que la Manche est aujourd'hui l'une des mers les plus fréquentées du globe : près de 20 % du trafic maritime mondial y transite. Entre 700 et 800 navires empruntent chaque jour le *Channel*, le détroit du Pas-de-Calais. De plus, les courants y sont forts, les bancs de sable nombreux et la météo souvent capricieuse. Le cumul de ces éléments rend la navigation difficile et particulièrement dangereuse.

La violence s'accroît également, tant entre migrants qu'à l'encontre des forces de l'ordre. Ces évolutions maintiennent à un niveau élevé les risques en matière de sauvetage en mer pour les agents de l'État, les personnels des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (Cross), les bénévoles de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) et, bien sûr, l'ensemble des migrants. Au niveau européen, les arrivées se chiffrent à plusieurs centaines de milliers ces dernières années.

Les flux entrants concernent principalement la Méditerranée. Mais la Manche demeure un point sortant très important : un tiers des migrants qui entrent illégalement dans l'Union européenne (UE) en ressortent via la Manche vers le Royaume-Uni. Le marché de la traite des êtres humains représente à l'échelle européenne plusieurs milliards d'euros. Après le trafic de drogue, il s'agit de la deuxième source de revenus des organisations criminelles au niveau mondial. C'est une criminalité organisée, structurée et particulièrement lucrative.

Les passeurs responsables des traversées de la Manche appartiennent à deux grands réseaux criminels : d'une part, les Kurdes et les Irakiens qui sont traditionnellement implantés sur ce trafic vers le Royaume-Uni ; et d'autre part, les réseaux de la Corne de l'Afrique qui ont été détectés sur ce trafic depuis 2024. Ils sont capables de faire transiter vers les côtes du Pas-de-Calais plusieurs centaines de migrants, voire plusieurs milliers de migrants, en quelques heures afin de bénéficier des créneaux météo favorables.

Face à cela, la réponse judiciaire est essentielle. Le tribunal correctionnel de Lille s'est illustré par plusieurs décisions marquantes visant à criminaliser les passeurs. Ces condamnations traduisent une volonté de frapper les réseaux à la racine. Elles rappellent que ces activités relèvent de la criminalité organisée et mettent en danger la vie humaine.

La coopération franco-britannique est également déterminante. Le Royaume-Uni a adopté une position de fermeté accrue face aux traversées maritimes. Les autorités britanniques insistent sur la dissuasion et le renforcement des contrôles en amont. Cette relation bilatérale structure une grande partie des politiques mises en œuvre dans la région. Elle soulève toutefois des enjeux de responsabilité partagée et de solidarité européenne.

En effet, le droit international de la mer encadre strictement ces situations. Il impose notamment des obligations en matière de sécurité et de sauvetage des personnes en détresse. Le principe fondamental reste celui de l'assistance à toute personne en danger en mer. Le droit du sauvetage maritime oblige ainsi les États et les capitaines à porter secours sans délai. Ces obligations s'appliquent indépendamment du statut administratif des personnes secourues. Elle rappelle la primauté de la vie humaine sur toute autre considération.

Cette primauté a systématiquement été soulignée par les Premiers ministres successifs dans leur responsabilité de tête de chaîne de l'action de l'État en mer. Dans ce contexte, les acteurs de l'État en mer doivent concilier impératifs humanitaires et exigences de sécurité. La Manche apparaît ainsi comme un espace de tension entre contrôle des frontières et devoir de secours.

Les défis pour l'État sont à la fois opérationnels, juridiques et politiques. Ils appellent des réponses coordonnées à l'échelle nationale, européenne et internationale. Comprendre ces phénomènes est indispensable pour mieux y répondre. Tel est l'objet de la réflexion que je vous propose d'ouvrir aujourd'hui. Outre sa responsabilité en matière de sauvetage, l'enjeu est également pour la France celui de la maîtrise de ses frontières maritimes. Il s'agit de garantir l'effectivité de la souveraineté nationale sur ses espaces maritimes. Cette souveraineté s'exerce toutefois dans le respect des engagements internationaux de la France. Elle impose de concilier contrôle, coopération et responsabilité.

L'enjeu est également humain, car derrière chaque traversée se trouvent des parcours de vie souvent tragiques. La dignité humaine doit rester au cœur de toute action publique. Elle commande de prévenir les drames, de lutter contre l'exploitation des êtres humains et de protéger les plus vulnérables. Simultanément, la lutte contre les réseaux criminels est indispensable pour éviter que les financements provenant de l'immigration illégale n'aillent renforcer et augmenter ainsi la menace qu'ils représentent. Il s'agit de tarir les filières qui prospèrent sur la détresse humaine. Ainsi, la réponse française doit être à la fois ferme, humaine et pleinement souveraine.

Avant de conclure ce propos introductif, je souhaite rendre un hommage appuyé à tous les marins, à terre et en mer, bénévoles et agents de l'État qui font face au quotidien au volet maritime de cette crise migratoire et ont secouru en 2025 plus de 6 000 naufragés.

M. le président Sébastien Huyghe. Avez-vous enregistré une évolution des flux de migrants vers la Grande-Bretagne depuis le Brexit et depuis l'expérimentation de l'accord « *one in, one out* » ? Comment s'organise la coordination entre la préfecture, les forces de sécurité intérieure, les autorités britanniques et vos services ?

M. Xavier Ducept. Depuis le Brexit, nous assistons à une augmentation du flux migratoire par voie maritime, en lien avec les accords du Touquet. Marquée depuis 2018, elle ne faiblit pas : après une légère réduction en 2024, l'année 2025 a connu une hausse et les chiffres restent globalement stables pour 2026.

L'accord « *one in, one out* » n'a pas eu de conséquences directes sur les flux que nous avons constatés entre fin 2025 et 2026. Nous observons néanmoins un très fort engagement des Britanniques pour réduire l'attractivité de leur territoire vis-à-vis des migrants clandestins. Pour le moment, cela ne se traduit pas dans les chiffres. Aujourd'hui, sur les 180 000 migrants clandestins qui franchissent la Méditerranée, un tiers d'entre eux souhaitent se rendre au Royaume-Uni. Ce chiffre témoigne ainsi de la persistance et de l'importance du flux de transit entre l'Afrique, l'Union européenne et le Royaume-Uni.

L'action de l'État en mer comprend quarante-cinq missions, parmi lesquelles figurent en premier lieu la sauvegarde de la vie humaine en mer, mais aussi la mission de lutte contre les trafics. Ces missions sont exercées à deux niveaux complémentaires. Au niveau central, elles relèvent de la coordination du secrétariat général de la mer, placé sous l'autorité du Premier ministre, qui associe l'ensemble des ministères concernés afin de construire, d'orienter et de coordonner les politiques publiques en matière d'action de l'État en mer.

Cette action est relayée au niveau territorial par les préfets maritimes, préfets délégués du gouvernement pour la mer, qui disposent de l'ensemble des services concourant à l'exécution de ces missions. Cette chaîne d'action de l'État en mer est en lien permanent avec la chaîne terrestre.

Quelle que soit la mission concernée, dès lors qu'une problématique touche à la fois la terre et la mer, qu'il s'agisse de trafics ou de la sauvegarde de la vie humaine, les centres opérationnels, les forces de sécurité intérieure et les cinq Cross métropolitains, sont en relation constante.

Ils sont ainsi en capacité d'échanger des informations, de se coordonner et d'assurer les transferts nécessaires entre la terre et la mer ou de la mer vers la terre. Cette action est permanente, structurée entre centres opérationnels, et donne régulièrement lieu à des conférences régionales associant préfets territoriaux et préfets maritimes, afin d'améliorer la coordination, de tirer les enseignements des opérations passées et d'adapter en continu le dispositif de l'État.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Si je ne me trompe pas, vous coordonnez deux navires de sauvetage, le *Minck* et le *Ridens*. Quels types de personnels œuvrent à bord de ces navires ?

M. Xavier Ducept. Le dispositif de secours en mer mis en place depuis 2022 pour faire face aux flux migratoires repose sur six navires mobilisés 365 jours par an, auxquels s'ajoute un septième navire pouvant être engagé en particulier durant les périodes estivales, qui correspondent à des conditions météorologiques plus favorables. L'ensemble de ces navires sont placés sous la coordination du secrétariat général de la mer.

Ces six ou sept navires, douze navires si nécessaire, sont également placés sous l'autorité directe du préfet maritime Manche-mer du Nord, qui assure la coordination opérationnelle de l'ensemble de ces moyens. Une conférence de génération de forces est organisée chaque année, afin de structurer cette capacité permanente. Maintenir six navires opérationnels tout au long de l'année constitue en effet un effort majeur pour l'ensemble des services de l'État. Il est aujourd'hui entièrement supporté par le budget français et entraîne des conséquences directes sur l'exécution des missions traditionnelles des forces engagées dans l'action de l'État en mer.

Par exemple, les douanes contribuent à hauteur de dix-huit semaines par an, en mettant un navire à disposition. Lorsque ce navire est engagé dans des missions de recherche et de sauvetage maritimes (SAR), il ne peut plus assurer ses missions propres. Les affaires maritimes mettent quant à elles un navire à disposition pour une durée de dix semaines par an, période durant laquelle les missions de contrôle des pêches ne peuvent être réalisées. La génération de ces forces s'opère donc nécessairement au détriment d'autres missions de l'action de l'État en mer.

Les personnels embarqués relèvent de leurs administrations d'origine, qu'il s'agisse de la marine, de la gendarmerie maritime, des douanes ou des affaires maritimes. Les deux navires affrétés que vous avez mentionnés sont armés par des équipages civils – publics et privés –, renforcés par une capacité militaire permettant de faire face à l'ensemble des situations opérationnelles. L'ensemble de ces navires sont équipés à la fois de moyens dédiés au sauvetage en mer et de capacités d'accueil d'urgence, afin de prendre en charge des migrants souvent en situation de grande détresse, sur des bâtiments initialement non conçus pour cet usage mais adaptés pour y répondre.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Vous êtes partie prenante auprès de la direction générale des étrangers en France (DGEF) concernant les négociations financières sur les fonds Sandhurst qui ont lieu tous les trois ans. Dans le cadre de ces négociations, certains fonds sont-ils orientés vers le sauvetage en mer ? Si tel n'est pas le cas, la France soutient-elle cette demande ?

M. Xavier Ducept. La négociation de 2022 n'avait pas intégré de financement spécifique du SAR, étant précisé que le coût que nous retenons pour le dispositif SAR Manche-mer du Nord s'élève en moyenne à 26 millions d'euros par an. Dans ce contexte, nous avons demandé qu'une partie de ces coûts puisse être intégrée dans la négociation dite de Sandhurst, en particulier les coûts relatifs aux navires, pour tout ou partie de ces affrètements. Cette demande fait actuellement l'objet de discussions et nous espérons pouvoir aboutir à une conclusion rapide.

Parallèlement, nous avons également sollicité des financements dédiés au matériel de SAR. Entre 2018 et 2025, ce matériel a connu une évolution très significative. Cette évolution est d'abord liée à l'augmentation du nombre de migrants par embarcation, ce qui rend les traversées beaucoup plus dangereuses et les opérations de sauvetage beaucoup plus complexes. Nous avons ainsi déployé de nouvelles techniques d'intervention, élaborées conjointement par la marine, la gendarmerie maritime, les douanes, les affaires maritimes, ainsi que la SNSM qui a été fortement impliquée dans les travaux menés pour définir ces modes opératoires. J'ai moi-même pu constater à quel point ces pratiques avaient profondément évolué.

Un travail important a également été conduit sur le matériel de SAR, avec le développement de nouveaux équipements qui n'existaient pas auparavant et qui donnent aujourd'hui des résultats très positifs. Ces matériels étant fortement sollicités, ils doivent être renouvelés régulièrement. C'est pourquoi nous avons demandé un budget permettant de renforcer et de rééquiper fréquemment les personnels, notamment en matériel jetable, comme les aussières, dont les migrants ne disposent pas et que nous mettons très régulièrement à leur disposition afin d'améliorer leur sécurité, que ce soit en situation de secours ou en dehors.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Je me souviens d'échanges avec différents responsables ou acteurs du sauvetage dans les années 2022-2023, à la suite au naufrage de novembre 2021. Ils m'avaient indiqué que ce drame avait suscité un sursaut et entraîné une réorientation des méthodes et des moyens de sauvetage. Aujourd'hui, considérez-vous que les moyens sont à la fois suffisants et adaptés à la situation, même si vous souhaitez également que le Royaume-Uni prenne sa part ?

M. Xavier Ducept. On n'enlèvera jamais à la mer son caractère de dangerosité, ni le choix des migrants d'emprunter des embarcations de fortune, totalement inadaptées à la navigation en Manche-mer du Nord. Notre objectif a donc consisté à mettre en place un dispositif aussi performant que possible, à plusieurs niveaux. Le premier niveau concerne la détection : le fait de disposer de patrouilles aériennes, de capacités radar et de capacités d'optronique pour mieux détecter les départs est déterminant. Cela permet d'orienter les secours, ou à tout le moins de les anticiper, afin de disposer en permanence d'un dispositif adapté à la menace.

Nous avons également fortement amélioré la prévision météorologique et le traitement de ces prévisions. Concrètement, nous sommes en mesure d'augmenter nos capacités en fonction des fenêtres météo qui sont plus propices aux traversées. Par ailleurs, nous avons développé et renforcé nos centres régionaux opérationnels de secours, en particulier le Cross Gris-Nez, dont l'activité, initialement centrée sur le sauvetage traditionnel et le contrôle de la navigation dans le Pas-de-Calais, a évolué de manière radicale à partir de 2018.

Ce centre a été renforcé en effectifs, mais également en capacités matérielles, afin de pouvoir traiter un nombre très important de mobiles, avec la rigueur nécessaire pour garantir une traçabilité maximale. Cette exigence concerne aussi bien le suivi des embarcations que les orientations données aux différents moyens de SAR, afin d'éviter toute erreur, tout oubli ou toute défaillance.

Ce volet de prévision et de coordination assuré par les Cross est complété par celui de l'engagement matériel, grâce à un dispositif reposant sur six navires, pouvant être porté à sept, et renforcé, le cas échéant, par des navires de la gendarmerie maritime depuis les ports de Dunkerque ou de Calais, ainsi que par des navires de la SNSM, très fréquemment engagés en bande côtière pour assurer la première alerte et la première surveillance.

À mon sens, les moyens nécessaires ont été mis en place pour remplir la mission. Sans m'en réjouir, car on ne peut jamais se satisfaire de chiffres de cette nature, il convient néanmoins de constater une très forte baisse de la mortalité en 2025 par rapport aux années précédentes. Désormais, les temps d'intervention sont extrêmement courts. Des opérations de sauvetage de près de 100 migrants en moins d'une minute ont pu être réalisées, ce qui n'aurait pas été envisageable il y a quelques années, faute de moyens et de technicité suffisants.

En revanche, les formes de mortalité ont évolué. On observe désormais des décès à bord des embarcations, liés à des asphyxies, au froid ou à des violences. Ces situations demeurent évidemment inacceptables et les chiffres restent trop élevés. Pour autant, le dispositif mis en place me paraît solide, tant du point de vue capacitaire que de commandement et de contrôle. Il doit cependant être constamment réévalué. À l'issue de chaque opération, un retour d'expérience (Retex) est systématiquement conduit afin d'analyser la prise en compte de l'alerte, le suivi et l'intervention. Cet exercice associe l'ensemble des services engagés, y compris les services terrestres, car la détection initiale provient très souvent de la terre.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Il y a deux jours, un article du *Times* faisait écho des demandes particulières de la Grande-Bretagne dans le cadre de la négociation des fonds Sandhurst, expliquant que les Britanniques conditionnaient aujourd'hui les fonds alloués à un seuil d'interception des migrants. Selon l'article, les Britanniques estiment en effet que le taux d'interception actuel des Français est insuffisant. Que pouvez-vous nous en dire, puisque vous êtes associé aux négociations concernant ces fonds ?

M. Xavier Ducept. À partir de deux 2024, en raison d'une meilleure prise en compte des départs depuis la terre par les forces de sécurité intérieure, les passeurs ont développé une nouvelle technicité, les « *taxi boats* ». Au lieu de partir directement avec des embarcations chargées, les bateaux partent à vide et longent les plages afin de récupérer les migrants en un, deux ou trois points de concentration successifs, action qui neutralise en grande partie l'action des forces de sécurité intérieure à terre.

Ce mode opératoire s'est rapidement révélé relativement efficace pour les passeurs, mais surtout extrêmement dangereux. Les personnes montent à bord dans des conditions très dégradées, souvent avec un mètre à un mètre cinquante d'eau, parfois davantage, sans réelle capacité à apprécier la profondeur. Elles sont fréquemment trempées, frigorifiées, terrorisées, et la montée à bord s'effectue dans des conditions particulièrement difficiles. Les embarcations sont alors très mal chargées, ce qui accroît considérablement leur dangerosité.

Face à l'augmentation de ce phénomène et à la forme d'impunité qu'il procurait aux passeurs, le Premier ministre nous a demandé de travailler à l'élaboration d'une doctrine

d'interception permettant d'endiguer et d'entraver cette technicité. Ce travail a été conduit pendant plusieurs mois avec l'ensemble des services concernés, sous l'autorité du ministère de la justice, qui a fixé le cadre légal d'intervention nécessaire à la conduite de ce type de missions. Il en a résulté la définition d'un dispositif d'interception qui est avant tout un dispositif de secours en mer, articulant recherche, sauvetage et interception.

Dans un premier temps, il n'était pas question de remettre en cause la capacité de SAR. Il a donc été décidé que tous les navires engagés dans l'interception disposeraient des capacités nécessaires pour assurer le secours. Le deuxième principe consistait à disposer d'un nombre suffisant de moyens en interception, afin d'être en mesure de secourir l'ensemble des migrants lorsque des volumes importants sont engagés sur ces *taxi boats*.

Le troisième principe reposait sur le fait que ces opérations, extrêmement complexes, devaient être conduites sous l'autorité directe du préfet maritime et sous le commandement opérationnel du chef de dispositif, l'homme sur le terrain disposant de la pleine responsabilité de son engagement et de la capacité de décider, en fonction des conditions météorologiques et de l'attitude des passeurs, de procéder ou non à une interception.

Ce dispositif a été développé et mis en œuvre à partir de la fin de l'année 2025. Les premières interceptions ont donné lieu à des condamnations de passeurs, ce qui constitue un élément marquant pour casser leur modèle économique. Ces interceptions ont un double effet : elles entravent directement l'action des passeurs et exercent un effet dissuasif très significatif.

Dans ce contexte, fournir un taux d'interception rapporté au nombre de navires apparaît illusoire, car il est par nature impossible de mesurer précisément combien de départs ont été empêchés ou combien de passeurs ont été dissuadés. Dans le cadre des discussions de Sandhurst, nous souhaitons que les Britanniques participent au financement de ces dispositifs d'interception, qui sont très coûteux, sans conditionner ce financement à des critères d'efficacité chiffrée susceptibles d'induire des comportements dangereux pour les migrants, pour nos personnels et pour la France, qui demeure pleinement responsable de cette action. Nous souhaitons préserver des principes clairs : le secours d'abord, le respect du droit, afin d'agir dans un cadre juridique garantissant la sécurité de tous.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Vous me confirmez donc que dans le cadre des négociations, les Britanniques conditionnent les fonds à un seuil minimum d'interception.

M. Xavier Ducept. Je ne dirais pas qu'ils conditionnent les fonds à un seuil minimum d'interception, mais ils veulent montrer à leur opinion publique que les fonds engagés dans le cadre de Sandhurst sont efficacement déployés. Mettre en statistiques ce type d'exercice serait pour le moins extrêmement complexe.

M. le président Sébastien Huyghe. Pouvez-vous rappeler le cadre légal de l'interception ? À quel moment vous est-il possible de la mener ?

M. Xavier Ducept. En réalité, il convient de distinguer le cadre légal et le cadre opérationnel. Le cadre opérationnel relève, en quelque sorte, du « secret de cuisine » de toute opération d'interception. Ce cadre opérationnel dépend de multiples facteurs : la météo, l'état de la mer, le volume de migrants, l'attitude des passeurs et le contexte général. Dans ce contexte, nous avons tenu à ce que le chef opérationnel sur le terrain, placé sous le contrôle du préfet maritime, dispose de la plénitude de la responsabilité de son engagement.

Le cadre légal repose sur le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) et sur la lutte contre le trafic illicite de migrants entre deux États. Ce cadre a été élaboré avec la direction des affaires criminelles et des grâces, afin qu'il fonde les procédures judiciaires systématiquement mises en œuvre lors des interceptions, lesquelles ont conduit à des condamnations dans deux cas sur trois.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Dans le cadre des différentes conventions en mer, la question de la régularité de la personne n'a pas réellement sa place. La sauvegarde de la vie humaine conserve sa primauté. Le statut « d'irrégulier » n'existe pas en mer.

M. Xavier Ducept. Le cadre légal est notamment lié au Ceseda et à la notion de trafic, et non au statut du migrant.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Je souhaite m'arrêter un instant sur la question des passeurs. Pourriez-vous nous préciser, dans le cadre des interpellations et des condamnations, la proportion relevant du bas du spectre et celle relevant du haut du spectre ? Cette distinction est essentielle. Les collègues qui ont travaillé, par exemple, sur les textes relatifs au narcotrafic savent bien que ce type de réseaux criminels se combat prioritairement par le haut du spectre. Le bas du spectre correspond le plus souvent à des petites mains exploitées. Cela ne signifie évidemment pas qu'elles agissent dans la légalité, mais elles sont aussi, d'une certaine manière, les victimes d'un système qui instrumentalise la misère pour les entraîner dans des activités illégales.

M. Xavier Ducept. Les poursuites sont réalisées dans le cadre de l'article L 823-2 du Ceseda, au titre de l'aide au séjour irrégulier. Les poursuites concernent donc les passeurs interceptés directement sur les navires, ce qui correspond au bas du spectre.

Il existe toutefois deux manières complémentaires de traiter les trafics, par le bas et par le haut. Le traitement par le bas présente également un intérêt, car le passeur dispose d'un téléphone et demeure en contact avec des réseaux à terre. Il constitue certes le dernier maillon de la chaîne, mais il est en contact avec le reste de l'organisation. La condamnation dont il fait l'objet ne met pas fin au dossier judiciaire et permet souvent de remonter vers d'autres responsabilités au sein des réseaux. Je n'oppose pas l'action menée contre ces passeurs de bas niveau et le travail conduit par l'ensemble des services pour comprendre et combattre les réseaux criminels qui structurent ces trafics.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Nous serons preneurs de chiffres concernant la condamnation de têtes de réseau.

M. Xavier Ducept. L'action de l'État en mer concerne d'abord et avant le SAR et, de manière beaucoup plus accessoire, les interceptions. Nous ne traitons pas le volet judiciaire ; nous menons l'interception, l'interpellation et la remise à l'officier de police judiciaire.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Le secrétariat général de la mer est destinataire des *situation reports* (Sitrep) effectués tous les jours. Celui du 9 juillet 2025 est éloquent : « À 23h21, une patrouille terrestre de gendarmerie a reporté le départ d'une embarcation de migrants depuis la plage de Cayeux-sur-Mer, avec environ cinq personnes à bord, après crevaisson du boudin avant tribord pour tenter d'empêcher le départ ». Selon vous, cette action se situe-t-elle dans le cadre légal ? Quelle est votre mission, après la réception de ce Sitrep, afin que le cadre légal ne soit pas dévoyé ?

M. Xavier Ducept. L'action de l'État en mer s'exerce en mer. À ce titre, nous n'avons pas vocation à intervenir sur l'action des forces de sécurité intérieure, qui opèrent à terre. Les renseignements opérationnels qui nous sont transmis sont systématiquement relayés vers le Cross, qui en assure la prise en compte opérationnelle.

Dès lors que nous avons connaissance d'un départ, et *a fortiori* lorsqu'un navire présente un potentiel d'avarie, ce navire est immédiatement intégré dans le dispositif de surveillance. Il fait l'objet d'une première évaluation par un moyen côtier, puis, si nécessaire, d'un suivi par un navire hauturier jusqu'à son arrivée à destination ou jusqu'à ce qu'une demande de secours soit formulée, ce qui intervient assez régulièrement.

Il existe ainsi une interaction permanente entre la terre et la mer, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, qui détermine le niveau de surveillance et la capacité d'engagement des moyens en mer. Dans ce cadre, la dimension SAR est pleinement intégrée, et nous nous préparons systématiquement à la réalisation éventuelle d'une opération de secours.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Je comprends que vous vouliez éviter le cœur de la question, je vais donc y revenir. Si, dans le cadre d'un Sitrep, vous constatez des pratiques des agents de l'État comme la crevaision d'un boudin, quelle action menez-vous pour faire en sorte que ces pratiques ne se produisent plus ?

M. Xavier Ducept. Dans le cas présent, le ministère de l'intérieur est intervenu à l'issue de cet incident. Il a clairement réaffirmé les principes qui guident notre action.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. À la suite du naufrage du 24 novembre 2021, une enquête interne devait être diligentée. Cette enquête a-t-elle été menée ? Quels en ont été les résultats et les conséquences sur les pratiques ?

M. Xavier Ducept. Je n'ai pas eu connaissance de cette enquête interne. En revanche, je sais qu'une enquête judiciaire est toujours en cours. Les moyens du Cross ont été très fortement augmentés à partir de 2021 de même que le dispositif opérationnel. La réunion interministérielle de 2022 nous a conduits à mettre en place un dispositif permanent de six navires de haute mer.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Dans son rapport effectué à la demande du secrétaire général de la Mer, notre collègue Bothorel préconise « *d'ériger une vraie force garde-côte et d'exonérer le plus possible la SNSM des opérations de police des frontières qui s'éloignent du sauvetage en mer bénévole* ». Partagez-vous cette recommandation ?

M. Xavier Ducept. En France, nous avons choisi de ne pas créer une force supplémentaire, mais au contraire de mobiliser l'ensemble des forces disponibles pour l'ensemble des missions de l'État en mer. De mon point de vue, ce choix se traduit par une efficacité qui n'a rien à envier à celle observée dans d'autres pays européens. Nous avons donc opté pour cette fonction garde-côte, fondée sur la mutualisation des capacités et leur coordination autour du secrétaire général de la Mer, placé sous l'autorité du Premier ministre. Je ne pense pas que nous ayons vocation à revoir ce modèle.

La SNSM est un partenaire essentiel, en partie financé par l'État. À l'échelle de l'ensemble du territoire français, métropole et outre-mer, la SNSM réalise près de 50 % des opérations dirigées par les Cross. En Manche-mer du Nord, deux stations sont particulièrement engagées dans les dispositifs de SAR liés aux migrants, représentant jusqu'à 50 % de leur activité.

C'est un niveau d'engagement très élevé, dont nous discutons régulièrement avec le président de la SNSM, le préfet maritime et l'ensemble des autorités concernées. L'objectif consiste à limiter le plus possible leur engagement, tant en intensité qu'en durée, afin qu'ils ne soient pas mobilisés sur l'intégralité des traversées. Il s'agit également de les accompagner dans ces opérations de recherche et de sauvetage, qui sont particulièrement lourdes et difficiles sur le plan psychologique. Cela passe par l'équipement, l'apport d'un soutien psychologique adapté, et, si nécessaire, par un soutien juridique, car ils pourraient être amenés à être mis en cause, même si cela n'a pas été le cas jusqu'à présent.

Le rapport Bothorel comporte un certain nombre de propositions actuellement en cours de travail afin de renforcer leur statut, leur positionnement et leur protection dans l'ensemble de leurs missions. Il s'agit également de valoriser leur engagement bénévole absolument remarquable.

Nous souhaitons donc les associer toujours davantage, mieux les protéger et garantir leur action dans la durée, en particulier sur le volet Manche-mer du Nord, où deux stations sont très fortement sollicitées. En résumé, un travail étroit est mené avec le préfet maritime pour réduire au maximum cet engagement, afin qu'il soit le plus ponctuel possible, le plus court possible, le plus côtier possible et le plus adapté à leurs moyens.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Vous n'êtes donc pas favorable au fait de les écarter du SAR des migrants, n'est-ce pas ?

M. Xavier Ducept. En réalité, nécessité fait loi. Ils ont été écartés du dispositif permanent. En revanche, lorsque nous sommes confrontés à une situation nécessitant de nombreux moyens, à proximité des côtes, et lorsque nos moyens lourds sont moins adaptés, il est évident que nous faisons appel à eux car la priorité demeure la sauvegarde de la vie humaine. D'ailleurs, connaissant leur engagement et leur esprit, ils ne comprendraient pas que l'on ne fasse pas appel à eux : la fraternité des gens de mer s'exprime pleinement. Il s'agit donc de trouver un équilibre entre ne pas les surengager et ne pas les écarter, car nous avons besoin d'eux et ils ont vocation à être engagés lorsque la situation l'exige. Je ne peux donc pas apporter une réponse tranchée à cette question.

M. Marc de Fleurian (RN). Comment se déroule votre interaction avec Frontex, dans le cadre du dispositif sur la Manche ? Émettez-vous une demande de moyens, à laquelle répond le directeur de Frontex ? Si tel est le cas, la direction de Frontex est-elle soumise au contrôle du politique, en l'occurrence le commissaire européen en charge de ce dossier ? Comment sont engagés ces moyens Frontex ? Le sont-ils sous votre TACOM/TACON ? Participent-ils uniquement à la partie relative aux interceptions, avant de se désengager lorsque l'on passe en SAR ?

Les différentes stations de la SNSM, celles de Calais, de Gravelines, de Boulogne-sur-Mer, de Dunkerque sont toutes très engagées sur le littoral. Leur engagement dans le cadre du SAR migrants leur occasionne des surcoûts, notamment en matière de carburant, qui ne sont pas pris en charge.

M. Xavier Ducept. Un tiers des migrants qui franchissent la Méditerranée se retrouvent aujourd'hui dans le Pas-de-Calais, dans l'objectif de rejoindre le Royaume-Uni. À ce titre, et depuis maintenant un an, nous avons souhaité qu'au-delà du Royaume-Uni – qui doit évidemment prendre sa part du coût du dispositif de recherche et de sauvetage –, l'Union européenne prenne pleinement en compte une problématique qui ne relève pas uniquement de la responsabilité française.

C'est dans ce contexte que nous avons souhaité engager un dispositif Frontex également dans le domaine maritime, afin qu'il puisse participer au dispositif de SAR. Il ne s'agit en revanche en aucun cas d'un dispositif d'interception. En effet, l'interception relève d'un dispositif à vocation pénale, qui suppose la présence à bord de navires d'officiers de police judiciaire, ce qui ne peut être le cas des moyens de Frontex.

Les navires de Frontex que nous avons sollicités ont donc vocation à être intégrés exclusivement au dispositif de recherche et de sauvetage, sous l'autorité du préfet maritime et dans la chaîne de commandement française. Cette demande a été validée par le conseil d'administration de Frontex, le déploiement étant prévu à partir du second semestre de l'année 2026 par deux États membres.

Par ailleurs, nous avons également œuvré pour que l'Union européenne prenne en compte cette situation à travers le déploiement d'un drone, relevant de l'Agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA), qui sera, pour la troisième année consécutive, intégré durant la période estivale. Ce dispositif, déployé de mai à septembre, permet de renforcer la surveillance de l'espace maritime et surtout de s'assurer de la viabilité des embarcations de migrants dès leur départ en mer. Cette première surveillance est essentielle car elle intervient à un moment où l'engagement de navires lourds n'est pas toujours possible en raison de la proximité immédiate des côtes. Cette européanisation est nécessaire : elle permet à la fois de partager le fardeau financier et opérationnel, mais aussi la responsabilité politique et humaine qui incombe aujourd'hui principalement à la France.

S'agissant enfin de la SNSM et des surcoûts, ce sont surtout les stations de Calais et de Gravelines qui sont fortement impactées. Les relations avec la SNSM sont extrêmement fluides et, à ce stade, aucune remontée spécifique n'a été formulée concernant des besoins liés aux surcoûts de carburant. En revanche, un travail constant est mené avec la SNSM sur le financement et l'équipement en matériels de recherche et de sauvetage, afin que leurs antennes disposent en permanence de matériels adaptés, régulièrement renouvelés, compte tenu de l'intensité de leur engagement.

Mme Stella Dupont (NI). Ma première question concerne les coopérations avec les autorités britanniques. Quelles évolutions notez-vous depuis 2021, comment les qualifiez-vous ? Ensuite, quelles conséquences ces traversées illégales engendrent-elles sur la circulation maritime dans cette zone ?

Quelles sont les conséquences de l'externalisation de la frontière sur le territoire français, en matière maritime ? Peut-on noter des actes de non-respect du droit maritime dans les pratiques menées par les forces de l'ordre en France, ou à l'arrivée au Royaume-Uni ?

Par ailleurs, vous avez évoqué le recours croissant aux *taxi boats*. Disposez-vous de chiffres sur cette évolution ? Identifiez-vous de nouvelles pratiques de la part des passeurs et des exilés qui tentent de traverser ? Enfin, des départs s'effectuent maintenant de plus en plus loin, depuis les côtes normandes, mais aussi depuis la Belgique. Quelle coopération avez-vous pu engager, notamment avec les autorités belges, sur ces questions ?

M. Xavier Ducept. La coopération avec le Royaume-Uni est en réalité constante dans notre gestion des flux de circulation, qu'ils soient montants côté français ou descendants côté britannique, en tenant compte d'une particularité bien connue : les courants et les vents sont tels que les embarcations en difficulté ont tendance à revenir vers les côtes françaises. Cela tient à la géographie même du littoral du Pas-de-Calais.

Nous avons donc développé depuis très longtemps une coopération étroite avec les Britanniques, coopération qui s'inscrit d'ailleurs dans le cadre des principes issus de la convention de Montego Bay et de la convention de 1978. Ces textes consacrent le principe d'une action commune entre les États responsables du SAR dans leurs espaces maritimes respectifs, ou plus exactement dans les zones de responsabilité déclarées, car le secteur de recherche et de sauvetage français dépasse très largement la seule limite de la zone économique exclusive (ZEE). Dans ce cadre, nous sommes en lien permanent avec les autorités britanniques. D'un point de vue général, elles peuvent nous solliciter pour intervenir en recherche et sauvetage dans leur zone lorsqu'elles ne disposent pas de moyens suffisants, auquel cas nous intervenons sous leur autorité. À l'inverse, ils peuvent également venir nous appuyer lorsque nous sommes en difficulté. Cette coopération a été structurée de longue date au travers d'un dispositif appelé le Manche Plan, dont la signature est bien antérieure aux problématiques que nous rencontrons actuellement.

La question d'un éventuel changement lié au Brexit mérite d'être nuancée. Le durcissement des frontières terrestres, des accès portuaires et des tunnels a conduit à un contournement par la voie maritime, phénomène que nous observons très clairement depuis 2018. Cette évolution s'est traduite par une augmentation très forte des flux, puis par une forme de palier à partir de 2023, sans modification structurelle majeure depuis lors.

Nous sommes extrêmement attachés respect du droit maritime, depuis le cabinet du Premier ministre jusqu'aux personnels engagés en mer. La convention de Montego Bay a permis de traduire juridiquement ce qui relevait déjà d'une tradition profondément ancrée chez les gens de mer, celle de la fraternité maritime. Cette dimension est première et ne peut être dissociée de nos opérations. Je ne constate pas d'infraction au droit de la mer et nous sommes particulièrement vigilants à ce que l'ensemble de nos engagements s'inscrivent strictement dans ce cadre. Même lorsque nous évoquons des opérations d'interception, celles-ci ne sont jamais dissociées d'une capacité de SAR, car la sauvegarde de la vie humaine demeure et demeurera toujours la première de nos missions.

S'agissant des évolutions observées, il apparaît aujourd'hui que les *taxi boats* représentent sans doute plus de la moitié des embarcations qui parviennent à traverser. Ce mode opératoire est devenu, hélas, relativement efficace, tout en étant extrêmement dangereux. C'est précisément pour cette raison que nous avons engagé une politique d'entrave et de dissuasion visant ce type de pratiques.

La question de l'efficacité de cette politique se pose légitimement. Il est encore trop tôt pour en tirer des conclusions définitives, notamment parce que les périodes de conditions météorologiques favorables ne sont pas encore pleinement revenues. Néanmoins, nous observons un léger infléchissement du nombre de passages. Nous constatons également une évolution géographique des départs, moins marquée vers le sud et davantage orientée vers le nord, notamment en Belgique.

À ce sujet, la coopération avec les autorités belges, qui est de même nature que celle entretenue avec le Royaume-Uni, concerne les hélicoptères, les avions et les moyens navals de recherche et de sauvetage. Nous avons des échanges d'informations permanents, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, entre la France, le Royaume-Uni et la Belgique. En effet, les embarcations qui partent de Belgique passent nécessairement par les eaux françaises et entrent donc dans notre dispositif de recherche et de sauvetage.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Vous mettez en avant le respect du droit maritime, mais la crevaisson d'un boudin, déjà évoquée, est bien contraire à celui-ci. Pouvez-vous nous fournir de plus amples explications à ce propos ?

M. Xavier Ducept. En l'occurrence, le boudin a été crevé en limite de terre et de mer. Quoi qu'il en soit, nous n'avons pas agi dans ce domaine, pour nous concentrer sur le secours et être en capacité de secourir les personnes qui pouvaient être en danger, car ce navire n'était pas navigant.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. En l'occurrence, nous ne savons pas ce qu'est devenu ce navire.

Ensuite, je voudrais revenir sur les nouvelles méthodes d'interception. Les jugez-vous fidèles à la convention de Montego Bay ? Un avis a-t-il été demandé à des experts maritimes, des experts juridiques, avant la mise en place de ces nouvelles méthodes ? Si tel est le cas, pourriez-vous nous le faire parvenir ?

M. Xavier Ducept. La convention de Montego Bay couvre un domaine bien plus large que la seule question du sauvetage de la vie humaine en mer ; elle vise également la lutte contre l'ensemble des trafics. À ce titre, elle érige certains trafics, tels que la piraterie ou la traite des êtres humains, au rang de crimes qui ne nécessitent pas l'autorisation du pavillon pour pouvoir investiguer un navire.

Dans ce contexte, l'interception d'un navire est parfaitement prévue par le droit maritime international. C'est d'ailleurs ce que nous faisons régulièrement, même si ce n'est pas quotidien, dans le cadre de la lutte contre les trafics de stupéfiants ou les trafics d'armes. Ces interceptions sont conduites dans nos eaux territoriales et s'inscrivent pleinement dans les prérogatives reconnues par le droit de la mer.

S'agissant plus spécifiquement des interceptions liées aux trafics de migrants, nous avons travaillé avec les services du ministère de la justice afin de structurer un cadre juridique permettant non seulement d'intercepter, mais surtout de judiciariser ces opérations. L'objectif consiste à pouvoir interpeller les passeurs et les mettre à disposition de l'autorité judiciaire. Ce travail a été mené avec la direction des affaires criminelles et des grâces, sous l'autorité des cabinets ministériels concernés, puis validé par le Premier ministre lors d'un comité interministériel de lutte contre l'immigration irrégulière. Le cadre légal a donc été pleinement respecté.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. À partir du moment où les personnes sont en mer, la question de la régularité ou de l'irrégularité de leur situation ne tient plus. Comment justifiez-vous une interception de personnes en mer alors qu'elles ne sont ni en situation de piraterie, ni ne participent à un réseau de narcotrafic ?

M. Xavier Ducept. Comme pour la piraterie ou le narcotrafic, la justification est liée à l'existence d'un réseau de passeurs, lequel est nécessaire pour prévoir le matériel, le carburant, la logistique. Nous sommes confrontés à une organisation criminelle qui monétise le malheur des migrants et contre laquelle nous luttons. Tel est le sens des interceptions et des poursuites pénales associées. Très clairement, le droit des étrangers et le droit maritime international fournissent le cadre légal au sein duquel nous intervenons.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Existe-t-il un avis écrit d'un expert maritime concernant l'encadrement juridique de ces nouvelles méthodes d'interception ? Si tel est le cas, pouvez-vous nous le communiquer ?

M. Xavier Ducept. De tels avis existent. S'agissant de leur communication, je souhaite au préalable recueillir l'avis de mon autorité de tutelle.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. J'effectuerai directement une demande écrite.

Ensuite, vous avez indiqué que les équipages civils pouvaient être privés. De quel corps de métier font-ils partie ? Comment sont-ils recrutés ? Le sont-ils à travers une agence ou par le biais d'embauches individuelles ? Quel type de formation suivent-ils, afin que nous soyons assurés du bon respect du droit maritime ?

M. Xavier Ducept. En réalité, l'affrètement de navires est une pratique très courante pour l'État. Par exemple, la Marine nationale affrète les remorqueurs Abeille depuis des décennies, afin d'assurer à la fois des missions de SAR et d'assistance aux navires en difficulté sur l'ensemble de nos côtes. Cette compétence a été mobilisée pour affréter deux navires privés, dont les cahiers des charges ont été spécifiquement conçus pour répondre aux besoins du SAR. Ces navires sont armés par des marins relevant de la compagnie ayant remporté le marché, avec un appui des services de l'État pour les adapter et pour y embarquer des personnels capables de gérer les opérations de secours de manière optimale.

Aujourd'hui, au regard de l'expérience acquise, ces navires présentent un niveau d'engagement et de professionnalisme strictement équivalent à celui des navires d'État, lesquels opèrent tout au long de l'année. Chaque évolution apportée aux dispositifs embarqués sur les navires d'État est systématiquement répliquée sur les navires affrétés.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure. Pouvez-vous me confirmer que l'usage envisagé de filets pour enrayer les hélices des *taxi boats* a été abandonné ?

M. Xavier Ducept. L'enjeu consiste à savoir comment bloquer les bateaux, tout en garantissant le meilleur niveau de sécurité. C'est la raison pour laquelle un certain nombre de tests ont été menés sur des dispositifs existants, utilisés pour d'autres types d'interceptions. Ces filets ont été testés, mais n'ont pas été jugés concluants.

De fait, nous ne pouvons pas nous interdire d'envisager des techniques proposées par tel ou tel équipementier. Je ne peux donc vous affirmer que nous n'utiliserons jamais de filet. Si, demain, nous pouvons bénéficier d'un matériel qui permet de stopper un navire tout en garantissant la sécurité des personnes à bord, nous pourrions être conduits à le tester.

M. le président Sébastien Huyghe. Je vous remercie.

La séance s'achève à quinze heures quarante.

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