

**Avis sur la situation  
des migrants à Calais et  
dans le Calaisis**

*(Assemblée plénière - 2 juillet 2015 - Adoption : unanimité, une abstention)*

1. Au début du printemps 2015, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a été alertée par plusieurs de ses membres (Médecins du Monde, France Terre d'Asile, le Secours Catholique et La Cimade) de la situation humanitaire extrêmement préoccupante des migrants à Calais et dans le Calaisis. Elle a immédiatement décidé de s'en saisir et souhaité disposer d'un constat objectif et impartial. A cette fin, elle a procédé à de nombreuses auditions et rencontres<sup>1</sup> puis réalisé, le 4 juin 2015, un déplacement à Calais. Lors de celui-ci, la délégation de la CNCDH a été profondément choquée par les conditions inhumaines dans lesquelles les migrants tentent de survivre et par l'impasse dans laquelle se trouvent non seulement ces exilés mais aussi les autorités publiques confrontées à des problèmes d'une particulière complexité.
2. Du fait de sa situation géographique et de sa proximité des côtes britanniques, Calais est un lieu de transit incontournable pour les personnes cherchant à rejoindre le Royaume-Uni, le passage pouvant avoir lieu soit par la voie maritime soit par la voie ferroviaire (Eurotunnel). La présence importante de migrants dans cette ville et sa proche région depuis près de 25 ans est incontestablement la conséquence d'une situation géopolitique grave découlant du statut dérogatoire dont bénéficie le Royaume-Uni au sein de l'Union-Européenne (UE).  
D'une part, cet Etat n'est pas partie à la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 instituant un espace de libre circulation des personnes, même si certaines dispositions de cet accord relatives à la coopération policière, à l'exclusion toutefois du droit de poursuite et du volet immigration, sont intégrées en droit britannique.  
D'autre part, la France et le Royaume-Uni ont conclu plusieurs traités et accords administratifs bilatéraux, afin de délocaliser les contrôles frontaliers britanniques dans les zones portuaires et ferroviaires françaises et de renforcer les dispositifs de sécurité dans ces dernières<sup>2</sup>. Si ces textes internationaux ont eu pour objectif initial d'endiguer les

---

<sup>1</sup> Voir la liste des personnes auditionnées et rencontrées en annexe.

<sup>2</sup> Protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni (...) *relatif aux contrôles frontaliers et à la police, à la coopération judiciaire en matière pénale, à la sécurité civile et à l'assistance mutuelle, concernant la liaison fixe transmanche*, signé à Sangatte le 25 novembre 1991 ; Protocole additionnel au Protocole de Sangatte entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni (...), *relatif à la création de bureaux chargés du contrôle des personnes*

mouvements migratoires vers le Royaume-Uni<sup>3</sup>, leur mise en œuvre aboutit en pratique à interdire aux migrants de quitter la France et à faire de Calais et de sa proche région une zone de concentration de personnes en exil avec les enjeux sécuritaires et les risques humanitaires que cela implique<sup>4</sup>. Cet enchevêtrement de traités et d'arrangements administratifs divers, largement en contradiction avec le droit de l'UE, est extrêmement préoccupant dans la mesure où il conduit à faire de la France le « bras policier » de la politique migratoire britannique<sup>5</sup>. Il convient de mettre à plat ces textes bilatéraux élaborés pour la plupart sans transparence, de sorte qu'aucun contrôle politique effectif n'a pu être exercé sur eux, et que, non publiés, ils échappent au contrôle juridictionnel et aboutissent *de facto* à créer une zone de non droit. Face à l'accélération du mouvement migratoire dans le Calais, la CNCDH se montre soucieuse de voir les pouvoirs publics prendre en compte de façon globale la politique migratoire entre le Royaume-Uni et la France, sans omettre ses enjeux humanitaires et sociaux. Elle invite donc les pouvoirs publics à une particulière vigilance à l'heure de la redéfinition des politiques migratoires de l'UE.

3. Une approche segmentée et à court terme de ces questions augure une « répétition de l'histoire ». En septembre 1999, a été créé dans un ancien hangar sis à Sangatte, le *Centre d'hébergement et d'accueil d'urgence humanitaire* administré par la Croix-Rouge. En trois ans, 67000 migrants en transit, soit plus de 20000 par an, ont séjourné dans ce camp avec l'espoir de pouvoir franchir la frontière<sup>6</sup>. Au mois de décembre 2002, Nicolas Sarkozy, alors

---

*empruntant la liaison ferroviaire reliant la France et le Royaume-Uni*, signé à Bruxelles le 29 mai 2000 ; *Traité entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni (...) relatif à la mise en œuvre de contrôles frontaliers dans les ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord des deux pays*, signé au Touquet le 4 février 2003.

Voir également Arrangement administratif entre le ministère de l'Intérieur de la République française et le secrétaire d'Etat à l'Intérieur du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord *sur la lutte contre le terrorisme, le crime organisé, le trafic de drogue et l'immigration clandestine*, signé le 19 mai 1989 ; Arrangement franco-britannique *pour l'application du protocole du 25 novembre 1991 relatif aux contrôles frontaliers et à la police, à la coopération judiciaire en matière pénale, à la sécurité civile et à l'assistance mutuelle, en ce qui concerne les contrôles frontaliers dans les trains directs empruntant la liaison fixe transmanche*, signé le 29 juin 1994 ; Arrangement franco-britannique *pour l'application du protocole additionnel au protocole de Sangatte relatif à la création de bureaux chargés du contrôle des personnes empruntant la liaison ferroviaire reliant la France et le Royaume-Uni*, signé le 6 juin 2001 ; Arrangement *pour la mise en place de zones de contrôle en application du traité signé au Touquet le 4 février 2003 relatif à la mise en œuvre de contrôles frontaliers dans les ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord des deux pays*, signé le 16 octobre 2003 ; Arrangement administratif entre le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des libertés locales de la République française et le ministre de l'Intérieur du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord *relatif au port de l'arme de service par les agents français sur le territoire britannique en application du traité relatif à la mise en œuvre de contrôles frontaliers dans les ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord des deux pays*, signé le 24 novembre 2003 ; Arrangement administratif *pris en application du traité signé au Touquet le 4 février 2003 et concernant les contrôles juxtaposés mis en œuvre sur les ports de Douvres et de Calais*, signé le 19 février 2004 ; Initiative conjointe de coopération de proximité entre le préfet du Pas-de-Calais et the Chief Constable of Kent Police, signée le 24 juin 2004 ; Arrangement administratif franco-britannique *de renforcement de la lutte contre l'immigration*, signé à Evian le 6 juillet 2009 ; Arrangement administratif *relatif au renforcement de la frontière commune*, signé à Londres le 2 novembre 2010.

<sup>3</sup> Voir notamment P. Masson, *Rapport n° 240 fait au nom de la Commission des affaires étrangères du Sénat (...) sur le projet de loi autorisant l'approbation du Protocole additionnel au Protocole de Sangatte (...)*, 29 mars 2001 ; G. Lengagne, *Rapport n° 2985 fait au nom de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale (...) sur le projet de loi adopté par le Sénat autorisant l'approbation du Protocole additionnel au Protocole de Sangatte (...)*, 18 avril 2001 ; L. Guédon, *Rapport n° 1292 fait au nom de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale sur le projet de loi adopté par le Sénat autorisant l'approbation du traité entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni (...) relatif à la mise en œuvre de contrôles frontaliers dans les ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord des deux pays*.

<sup>4</sup> Dans ce sens, voir déjà Migreurop, *Les frontières assassines de l'Europe*, octobre 2009, pp. 65-87.

<sup>5</sup> Pour plus de détails, voir O. Cahn, *La coopération policière franco-britannique dans la zone frontalière transmanche*, Thèse de doctorat en droit pénal, Université de Poitiers 2006, pp. 195-204, 405-408.

<sup>6</sup> Pour plus de détails, voir S. Laacher, *Après Sangatte...nouvelles immigrations, nouveaux enjeux*, La Dispute 2002.

ministre de l'intérieur, a ordonné la fermeture du centre à la suite de négociations particulièrement difficiles avec le Gouvernement du Royaume-Uni<sup>7</sup>. Pour autant, cette décision n'a pas eu l'effet escompté de mettre fin à l'afflux de migrants en divers endroits du Nord de la France<sup>8</sup>. Du fait des mouvements migratoires consécutifs aux diverses crises ayant bouleversé le Moyen-Orient et le continent africain au cours des années 2000<sup>9</sup>, le littoral de la Manche a vu se multiplier les camps de fortune, plusieurs centaines de migrants pouvant être recensés sur un seul et même site<sup>10</sup>. L'appellation « *jungle* »<sup>11</sup> sera couramment utilisée, y compris par les pouvoirs publics, en référence aux conditions de vie infra-humaines dans lesquelles sont maintenues ces personnes en exil, en violation de la dignité humaine (article 1<sup>er</sup> de la Charte des droits fondamentaux de l'UE).

4. Les années 2014 et 2015 sont marquées par une forte augmentation du nombre de migrants arrivant à Calais et dans sa proche région. Les auditions conduites à la CNCDH ne permettent qu'une évaluation approximative de ce mouvement. A la fin de l'année 2013, il y avait entre 300 et 400 migrants présents à Calais. Ils étaient 800 en juillet 2014, puis 1500 en fin d'année. A ce jour, leur nombre oscille entre 2500 et 3000. Peu d'informations sont disponibles sur le profil de ces migrants<sup>12</sup>. Il s'agit majoritairement d'hommes seuls âgés de 18 à 35 ans venant du Soudan, d'Erythrée, d'Ethiopie, d'Egypte, d'Afghanistan, de Syrie et d'Irak. Le nombre de femmes présentes à Calais a augmenté ces derniers mois, elles seraient aujourd'hui environ 300<sup>13</sup>. Il en est de même des mineurs non accompagnés, dont plusieurs centaines sont originaires d'Afghanistan et d'Erythrée<sup>14</sup>. Il est patent que du fait notamment de leurs parcours migratoires et de leurs conditions de vie, ces personnes exilées sont toutes intrinsèquement vulnérables. Dispersées dans des camps de fortune ou des squats insalubres, elles survivent dans la plus grande précarité et dans des conditions sanitaires déplorables. Dans ce contexte, les arrivées de ces derniers mois ont engendré une situation inédite de crise humanitaire dénoncée avec vigueur par l'ensemble des associations présentes sur le terrain<sup>15</sup>.  
En réaction à cette situation d'urgence et par crainte de ses effets délétères sur sa commune, la Maire de Calais<sup>16</sup> a proposé en août 2014 l'ouverture d'un centre d'accueil « éloigné des habitations des riverains » et la mise à disposition du terrain adjacent. Après quelques hésitations, cette proposition sera finalement retenue par le ministre de l'intérieur<sup>17</sup>. L'objectif est clairement d'éloigner les migrants du centre-ville et de rendre leur présence invisible, ainsi que le démontre amplement la multiplication, depuis lors, d'opérations policières destinées à l'évacuation des squats et autres « *jungles* ». Cependant la CNCDH espère encore voir dans la création du centre d'accueil un premier

<sup>7</sup> Voir J.-P. Alaux, « Calais vaut bien quelques requiems », *Plein droit* n° 104 (mars 2015), p. 7.

<sup>8</sup> Dunkerque, Cherbourg, Dieppe ou à proximité des aires d'autoroutes de Norrent-Fontes et Grand-Synthe.

<sup>9</sup> Voir C. Wihtol de Wenden, *La question migratoire au XXI<sup>e</sup> siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*, Les Presses de SciencesPo 2013.

<sup>10</sup> Pour plus de détails, voir O. Thomas, *Des émigrants dans le passage. Une approche géographique de la condition de clandestin à Cherbourg et sur les côtes de la Manche*, Thèse de doctorat en géographie, Université de Caen 2011.

<sup>11</sup> « *Dzangâl, forêt : le mot est d'abord utilisé par les Afghans pour désigner les campements de cabanes dans lequel les exilés sont amenés à vivre auprès des frontières auxquelles ils sont bloqués, de la Grèce à Calais. Sous la forme anglaise de jungle, il est repris par les exilés des autres pays. La forêt comme espace de l'animalité, alors que les humains vivent dans les maisons et les villes* » (P. Wannesson, « Une Europe des jungles », *Plein droit* n° 104, mars 2015, p. 18).

<sup>12</sup> Voir toutefois l'étude très étayée du Secours Catholique (Caritas France) : « *Je ne savais pas où allait notre barque* ». *Paroles d'exilés à Calais*, Paris 2015.

<sup>13</sup> P. Leclerc (HCR), *Audition du 14 avril 2015*. Voir également C. Monnet, « Les dames de la jungle », *La chronique* n° 341 (avril 2015), pp. 18-20.

<sup>14</sup> P. Leclerc (HCR), *Audition du 14 avril 2015*.

<sup>15</sup> M. Pette, « Les associations dans l'impasse humanitaire ? », *Plein droit* n° 104, mars 2015, pp. 22-25.

<sup>16</sup> L'actuelle Maire de Calais est Madame Natacha Bouchard. Elle n'a malheureusement pas été disponible pour rencontrer la délégation de la CNCDH le 4 juin 2015.

<sup>17</sup> Pour une chronologie des événements, voir J.-P. Alaux, *op. cit.*, pp. 4-5.

pas dans le sens d'une réponse respectueuse de la dignité des personnes. C'est dans cet esprit qu'elle formulera ses recommandations dans le présent avis.

5. Il convient de relever que depuis la fermeture du centre de Sangatte, l'aide aux migrants est parfois le fruit d'initiatives individuelles spontanées<sup>18</sup>. Elle est surtout apportée par le secteur associatif qui bénéficie de dons privés ou de subventions publiques<sup>19</sup>. Afin de remédier à la dispersion des actions<sup>20</sup> et de soutenir les bénévoles, un collectif inter-associatif s'est mobilisé pour créer, en octobre 2011, une plateforme de services aux migrants (PSM)<sup>21</sup>. En dépit d'une réelle volonté de coordination avec les autorités politiques et administratives, le dialogue reste encore souvent difficile, alors que l'abstention des pouvoirs publics a contraint les associations à remplir des missions relevant normalement de la compétence de l'Etat et des collectivités territoriales. Aussi, la CNCDH se doit-elle tout particulièrement de saluer le travail considérable et l'engagement exemplaire des associations impliquées au premier chef dans l'accueil, l'orientation, l'hébergement et l'accompagnement des migrants présents à Calais et dans le Calaisis. Ces dernières travaillent fréquemment dans des conditions très difficiles. En raison de moyens insuffisants, elles sont contraintes en permanence de « gérer la pénurie »<sup>22</sup>.

**Recommandation n° 1 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'accorder toute l'importance qu'il se doit au savoir-faire des associations et à leurs propositions. Au regard des missions de service public qui leur sont confiées, des financements suffisants doivent être prévus. De plus, il est urgent de coordonner les synergies entre l'Etat, les collectivités territoriales et les associations.

6. Plus fondamentalement, il est, pour la CNCDH, urgent de remettre au cœur de l'action étatique et des politiques européennes, le respect des libertés et droits fondamentaux des migrants et des demandeurs d'asile<sup>23</sup>. La tâche n'est certes pas aisée, mais plus que nécessaire dans la période actuelle marquée par la prolifération des extrémismes<sup>24</sup> et des discours populistes souvent teintés de racisme et de xénophobie<sup>25</sup>. Il est essentiel que l'opinion publique soit clairement informée des enjeux politiques, sociaux, sécuritaires et humanitaires de la situation calaisienne. Il ne faudrait pas que les événements dramatiques relayés par la presse banalisent le rejet de ces populations qui, il convient de le rappeler, fuient avec courage, au péril de leur vie, les conflits armés sévissant au Moyen-Orient et ailleurs. C'est donc sans angélisme ni naïveté que la CNCDH se prononce avec force en faveur de la mise en œuvre :
  - d'une politique nationale réaliste et respectueuse des droits fondamentaux des migrants (I.) ;

<sup>18</sup> Voir T. Status, « Une ville au fil des migrants », *La Chronique* n° 341 (avril 2015), pp. 14-15.

<sup>19</sup> Sur le rôle joué par les associations, voir M. Pette, *S'engager pour les étrangers. Les associations et les militants de la cause des étrangers dans le Nord de la France*, Thèse de doctorat en sociologie, Université de Lille 2012 ; M. Pette, « Les associations dans l'impasse humanitaire », *op. cit.*, pp. 22-25.

<sup>20</sup> Pour plus de détails sur cette question, voir CFDA, *La loi des jungles. La situation des exilés sur le littoral de la Manche et de la Mer du Nord. Rapport de mission d'observation mai-juillet 2008*, en ligne sur : [http://cfda.rezo.net/download/La%20loi%20de%20la%20jungle\\_12-09-2008.pdf](http://cfda.rezo.net/download/La%20loi%20de%20la%20jungle_12-09-2008.pdf)

<sup>21</sup> Voir [www.psmigrants.org](http://www.psmigrants.org). Voir également M. Devries, « Une plateforme contre l'éparpillement », *Plein droit* n° 104, mars 2015, p. 13.

<sup>22</sup> Lors de son déplacement à Calais le 4 juin 2015, la délégation de la CNCDH a appris que les associations avaient procuré des tentes et des bâches à un grand nombre de migrants, mais, ayant épuisé leurs stocks, certains d'entre eux n'avaient pu en être dotés.

<sup>23</sup> Dans ce sens J.-F. Dubost, « La situation pourrait-elle être différente ? », *La chronique* n° 341, avril 2015, p. 21.

<sup>24</sup> Voir P. Muzny (dir.), *Les démocraties face à l'extrémisme*, Institut Universitaire Varenne 2014.

<sup>25</sup> Voir CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Rapport 2014*, La documentation française 2015.

- d'une politique européenne solidaire et respectueuse des droits fondamentaux des migrants (II.).

## I. POUR LA MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE NATIONALE REALISTE ET RESPECTUEUSE DES DROITS FONDAMENTAUX DES MIGRANTS

### A. LES CONDITIONS MINIMALES D'EXISTENCE

1. **Le constat de la CNCDH : une situation indigne et intolérable (un seul point d'eau pour près de 3000 personnes, pas d'abris, pas de toilettes accessibles de 19 h à midi le lendemain)**
7. Les migrants ont été incités à s'installer sur une lande mise à leur disposition par la commune et le conseil régional. Située à l'extérieur de Calais (à environ 4 kilomètres du centre) en contrebas de la route nationale 126, elle servait antérieurement de décharge. Le terrain, d'une superficie de 18 hectares, est accidenté, sablonneux, exposé au vent et aux intempéries. A cet égard, il doit être précisé que le climat calaisien est océanique, donc humide et frais. Entre 2500 et 3000 personnes vivent à ce jour sur cette lande sous des abris de fortune dangereux et insalubres (bâches et cabanes précaires) dans un état de détresse et dénuement total. La CNCDH a été extrêmement choquée de constater, lors de son déplacement sur les lieux, que le terrain ne comprend aucune installation permettant une vie digne. Il n'y a ni électricité ni éclairage ni toilettes ni points d'eau. Une seule benne à déchets est mise à disposition de l'ensemble des migrants, si bien que les ordures et excréments jonchent le sol. Surtout, les personnes vivant sur la lande n'ont accès qu'à un seul point d'eau doté de trois robinets situé aux abords du centre d'accueil Jules Ferry, ce qui contraint un grand nombre d'entre elles à parcourir plus d'un kilomètre pour s'y rendre. L'extrême précarité des conditions de vie et la concentration de près de 3000 personnes sur un site non aménagé - 8 communautés ayant chacune une histoire propre vivent sur la lande - sont facteur de déshumanisation et de nature à engendrer une situation explosive, ainsi que le révèle la survenance régulière de violences entre individus et entre communautés<sup>26</sup>. La CNCDH exprime sa vive inquiétude sur ce qui pourrait être assimilé à un bidonville, dès lors qu'aucune mise à l'abri digne n'a été réalisée à ce jour par les pouvoirs publics.
8. Quant au centre d'accueil de jour « Jules Ferry », géré par l'association « *La vie active* », il a ouvert ses portes à partir de janvier 2015. Sa configuration actuelle résulte de travaux d'aménagement réalisés jusqu'au mois d'avril 2015<sup>27</sup>. Installé dans les locaux d'un ancien centre aéré situé à côté de la lande, il est calibré pour offrir des services à 1500 personnes. 45 salariés y travaillent, avec l'aide quotidienne d'environ 10 bénévoles. Ce centre a vocation à fonctionner de 12 h à 19 h, afin de permettre aux migrants d'accéder :
  - à l'eau potable (le point d'eau déjà mentionné comprenant trois robinets accessibles de jour et de nuit) ;
  - à des toilettes (30 toilettes accessibles de 12 h à 17 h, 10 toilettes accessibles de 17 h à 19 h) ;
  - à des douches (60 douches accessibles de 12 h 15 à 15 h, une douche durant 6 minutes) ;

<sup>26</sup> Le dimanche 31 mai 2015, un conflit a éclaté sur la lande entre des Soudanais et des Erythréens. Des abris ont été incendiés et des personnes blessées à l'arme blanche. Les associations ont mis en garde les pouvoirs publics sur la situation explosive découlant de la création d'un « bidonville » par l'Etat (voir la lettre au Premier ministre du 5 juin 2015).

<sup>27</sup> 10 millions d'euros ont été consacrés en investissement et en fonctionnement pour permettre l'ouverture du centre d'accueil Jules Ferry.

- à une laverie (accessible de 12 h 15 à 15 h) ;
- à des prises électriques (pour la recharge des téléphones portables) ;
- à une infirmerie (ouverte du lundi au vendredi de 11 h à 12 h pour les femmes et les enfants, puis de 12 h 30 à 14 h 30 pour l'ensemble de la population) ;
- à un bureau d'information de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) ;
- à des distributions de thé et de café (de 12 h 30 à 14 h 30) ;
- à un repas par jour fabriqué sur place par le prestataire « *API-restauration* », la distribution ayant lieu à 17 h ;
- à trois préaux dotés de systèmes de chauffage d'appoint, mais dépourvus de tables et de chaises.

Depuis mars 2015, 100 places sont réservées aux femmes et enfants pour un hébergement de nuit.

## 2. Les recommandations de la CNCDH

### a. Améliorer l'accès à la nourriture

9. Le centre Jules Ferry a certes été conçu pour l'accueil de 1500 personnes, mais il a pu s'adapter à l'augmentation de la demande et s'organiser pour distribuer plus de 2000 repas en une journée (2300 repas, le samedi 30 mai 2015). Dans ces conditions, la CNCDH ne peut que se féliciter des efforts considérables entrepris pour satisfaire toutes les demandes.

Par ailleurs, chaque repas distribué au centre Jules Ferry comprend 200 grammes de viande, 300 grammes de féculents et légumes, 250 grammes de pain non tranché et un dessert (fruit ou yaourt). A cela s'ajoute une soupe durant la période hivernale. Pour la CNCDH, cette composition semble répondre aux normes minimales d'apport nutritionnel journalier.

10. Cependant, vu la précarité des conditions de vie et l'activité physique déployée par les migrants (distance à parcourir pour se rendre au lieu de distribution, tentative de passage au Royaume-Uni), la CNCDH regrette que la distribution de nourriture n'ait lieu qu'une seule fois par jour, en relevant au surplus que la lande est située à plusieurs kilomètres des commerces. Les migrants ne peuvent donc facilement acheter de l'alimentation et ce d'autant qu'ils se voient parfois interdire l'accès à certains établissements<sup>28</sup>. En outre, la distribution des repas a lieu en fin d'après-midi dans l'enceinte du centre Jules Ferry. Elle provoque de longues files d'attente, les migrants devant patienter à l'extérieur, sans protection contre les intempéries, entre 1 heure 30 et 3 heures avant de se voir remettre les barquettes contenant les aliments.

**Recommandation n° 2 :** Si la CNCDH se félicite de l'installation envisagée d'un préau destiné à protéger la file d'attente, elle recommande néanmoins l'amélioration des conditions de distribution des repas. Il est indispensable d'augmenter les moyens alloués au centre Jules Ferry pour que la distribution ait lieu plus tôt dans la journée et qu'elle puisse se faire plus rapidement.

### b. Garantir l'accès à l'eau et à l'assainissement

11. En dehors des heures d'ouverture du centre Jules Ferry (entre 19 h et le lendemain à midi) et selon les modalités déjà exposées, l'accès aux douches, aux WC et aux laveries n'est pas assuré. S'agissant de l'accès à l'eau, il convient d'insister sur le fait que les 2500 à 3000 migrants présents sur la lande n'ont accès qu'à un seul et unique point d'eau

<sup>28</sup> La CNCDH a été informée de telles pratiques lors de la rencontre inter-associative organisée le 4 juin 2015 à Calais.

comprenant trois robinets. Les pouvoirs publics n'organisent aucune autre distribution d'eau, comme cela pourrait avoir lieu, notamment par le biais de citernes d'approvisionnement.

12. Dans deux importants avis des 20 septembre 2007<sup>29</sup> et 23 juin 2011<sup>30</sup>, la CNCDH a affirmé avec force que le droit fondamental à l'eau et à l'assainissement est un droit de l'homme et ce dans la continuité de plusieurs instances internationales comme l'Assemblée générale des Nations unies<sup>31</sup>, le Conseil des droits de l'homme<sup>32</sup>, le sixième Forum mondial de l'eau ou le Sommet du développement durable de Rio. La CNCDH attache une grande importance à l'inscription de ce droit dans le droit français, afin de lui donner un contenu précis et d'assurer son effectivité. Plusieurs initiatives ont certes été prises ces dernières années afin de le rendre concret<sup>33</sup>, mais elles ne suffisent pas à donner sa pleine effectivité au droit à l'eau et à l'assainissement, en particulier pour les personnes qui vivent dans des situations précaires, voire de détresse humanitaire, comme c'est le cas à Calais<sup>34</sup>. C'est pourquoi, la récente proposition de loi *visant à la mise en œuvre effective du droit humain à l'eau potable et à l'assainissement*, enregistrée à l'Assemblée nationale<sup>35</sup>, doit être saluée. La CNCDH ne peut donc, une nouvelle fois, qu'appeler à une évolution de la législation<sup>36</sup> et des pratiques<sup>37</sup>, afin de permettre un accès effectif à l'eau et à l'assainissement pour les plus démunis vivant en bidonvilles<sup>38</sup>.
13. Lors de son déplacement à Calais, la CNCDH a noté la volonté et l'engagement de l'Etat pour améliorer la situation<sup>39</sup>, l'argument de « l'appel d'air » ne pouvant être raisonnablement invoqué pour s'exonérer de la mise en œuvre d'un dispositif d'accueil répondant aux standards humanitaires, étant précisé que celui-ci aurait dû précéder l'installation des migrants sur la lande. Pour la CNCDH, il est essentiel que l'Etat et les collectivités territoriales, dans le cadre de leurs compétences respectives, procèdent, dans les plus brefs délais, à l'extension des réseaux d'eau potable et d'assainissement. Le ramassage des ordures doit également être renforcé.

<sup>29</sup> CNCDH 20 septembre 2007, *Avis sur le droit à l'eau et à l'assainissement*, en ligne sur : [www.cncdh.fr](http://www.cncdh.fr).

<sup>30</sup> CNCDH 23 juin 2011, *Avis sur la mise en œuvre du droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement*, en ligne sur : [www.cncdh.fr](http://www.cncdh.fr).

<sup>31</sup> A/RES/64/292 : « Le droit fondamental à l'eau et à l'assainissement ». Aux termes de cette résolution, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement est reconnu comme un droit fondamental, « essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme ».

<sup>32</sup> A/HRC/15/9 : « Les droits de l'homme et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement », 15<sup>ème</sup> session, point 3 de l'ordre du jour. Cette résolution du Conseil des droits de l'homme est venue affirmer que « le droit fondamental à l'eau potable et à l'assainissement découle du droit à un niveau de vie suffisant » - tel qu'il est notamment défini dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels - « et est indissociable du droit au meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint, ainsi que du droit à la vie et à la dignité ».

<sup>33</sup> Voir Conseil d'Etat, *Rapport public 2010. L'eau et son droit*, La documentation française 2010.

Voir également la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur *l'eau et les milieux aquatiques* ; la loi n° 2011-156 du 7 février 2011 *relative à la solidarité dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement*.

<sup>34</sup> CNCDH 23 juin 2011, *Avis sur la mise en œuvre du droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement*, *op. cit.*, § 4.

<sup>35</sup> Assemblée nationale, *Proposition de loi n° 2715 visant à la mise en œuvre effective du droit humain à l'eau potable et à l'assainissement*, présentée par Michel Lesage, Jean Glavany & autres.

<sup>36</sup> Notons que, le 18 décembre 2012, la Présidente de la CNCDH a adressé une lettre au Premier ministre dans laquelle elle recommande une évolution de la législation.

<sup>37</sup> Notons l'existence d'un guide des bonnes pratiques à l'initiative du Ministère de l'écologie, du développement durable, du transport et du logement et de l'Association des maires de France (*Accès à l'eau et à l'assainissement pour les plus démunis. Exemples de bonnes pratiques*, 2012).

<sup>38</sup> CNCDH 20 novembre 2014, *Avis sur le respect des droits fondamentaux des personnes vivant en bidonvilles*, *JORF* n° 0034 du 10 février 2015, texte n° 92, § 27.

<sup>39</sup> Cela est clairement ressorti de la rencontre de la délégation de la CNCDH avec Madame Buccio, Préfète du Pas-de-Calais et avec Monsieur Gaudin, Sous-préfet de Calais.



**Recommandation n° 3 :** La CNCDH recommande, conformément aux standards humanitaires minimums<sup>40</sup>, l'installation en nombre suffisant sur la lande et en tous lieux où séjournent les migrants :

- de points d'eau potable gratuits en nombre suffisant<sup>41</sup> et accessibles 24 heures sur 24 ;
- de toilettes publiques gratuites, accessibles 24 heures sur 24 et en nombre suffisant<sup>42</sup> ;
- de douches et de laveries publiques gratuites et accessibles durant la journée ;
- de bennes de récupération des déchets avec ramassage quotidien ;
- d'un système d'éclairage réparti dans toutes les zones d'occupation.

Au vu de l'urgence, la CNCDH recommande, dans l'attente de la réalisation des travaux, que les pouvoirs publics mettent immédiatement en œuvre des dispositifs provisoires de latrines et de distribution d'eau (notamment par le biais de citernes) et que, dès maintenant, ils anticipent l'arrivée de nouveaux migrants.

c. Garantir la protection de la santé et l'accès aux soins

14. Les conditions de vie extrêmes et indignes dans les « jungles », dans les squats et sur la lande sont des facteurs déclenchant de maladies infectieuses et des facteurs aggravants de pathologies. La CNCDH a été informée de la survenance d'une épidémie de gale<sup>43</sup>, ainsi que de la forte prévalence de dermatoses, d'infections pulmonaires et de pathologies digestives<sup>44</sup>. Sont également à noter les ecchymoses, hématomes et autres blessures consécutifs notamment à des violences ou à des risques pris lors d'une tentative de passage en Grande-Bretagne<sup>45</sup>. En outre, l'instabilité due au parcours chaotique des migrants, l'épuisement et les impératifs de survie les poussent à négliger le recours aux soins. Cette situation est particulièrement préoccupante pour les enfants en bas âge et pour les femmes enceintes dont le suivi médical est interrompu.
15. La CNCDH entend souligner l'importance qu'elle accorde à la préservation du droit à la santé pour les populations les plus démunies, « *car protéger d'abord ceux qui sont les plus vulnérables n'est pas seulement un impératif éthique, c'est aussi la seule façon de créer à terme les conditions qui nous permettront de nous protéger tous* »<sup>46</sup>. Ce droit fondamental a fait l'objet de rappels dans plusieurs avis récents, qui insistent tant sur l'accès aux soins que sur la prévention<sup>47</sup>. S'il faut reconnaître que l'installation de douches et de toilettes dans le centre d'accueil Jules Ferry est une réelle avancée en matière d'hygiène et de prophylaxie, ce dispositif est indéniablement sous-dimensionné au regard du nombre de personnes vivant actuellement sur la lande (voir *supra*). Par ailleurs, l'existence d'une infirmerie au même endroit est à saluer. Une permanence est assurée du lundi au vendredi entre 11 h et 14 h 30 exclusivement par un infirmier détaché par l'hôpital dont la tâche consiste à dispenser les soins qui ne nécessitent pas de

<sup>40</sup> Ces standards ont notamment été définis dans le cadre du *Manuel Sphère* rédigé par des ONG (en ligne sur : [www.spherehandbook.org](http://www.spherehandbook.org)) et du *Manuel d'urgence* du HCR (UNHCR, *Handbook of Emergencies*, 3<sup>ème</sup> éd. 2007, en ligne sur : <http://www.unhcr.org/472af2972.html>).

<sup>41</sup> Aux termes du *Manuel Sphère précité*, il convient d'installer au minimum un robinet à haut débit pour 250 personnes.

<sup>42</sup> Notons que le *Manuel Sphère précité* prévoit l'installation d'au minimum une latrine pour 50 personnes.

<sup>43</sup> Les 28 mai et 2 juillet 2014, quatre camps ont été démantelés. Les autorités publiques ont invoqué une épidémie de gale et le manque d'infrastructures sanitaires.

<sup>44</sup> M. Quinette (MDM), *Audition du 7 avril 2015*.

<sup>45</sup> Lors de son passage au centre Jules Ferry le 4 juin 2015, l'infirmier présent a informé la CNCDH de ce qu'une grande partie de son activité consiste dans la réalisation de pansements nécessités par des blessures diverses.

<sup>46</sup> J.-C. Ameisen (Président du CCNE), « Favoriser la santé est une clé », *Le Monde* du 4 juin 2015 (cahier : « Vivre ensemble »), p. 4.

<sup>47</sup> CNCDH 20 novembre 2014, *Avis sur le respect des droits fondamentaux des populations vivant en bidonville*, *op. cit.*, §§ 45-52.



prise en charge médicale. Il n'est procédé à aucune distribution de médicaments. Tous ceux qui le souhaitent ne parviennent cependant pas à être reçus<sup>48</sup>. Eu égard au nombre important de patients présents dès l'ouverture de l'infirmierie, un repérage de ceux dont l'état de santé nécessite un examen médical est effectué<sup>49</sup>. Ces derniers sont alors transférés par le biais d'une navette à la Permanence d'Accès aux soins de Santé (PASS)<sup>50</sup>, qui permet un accès aux soins gratuit et inconditionnel au profit des personnes en situation de grande précarité et sans couverture sociale. Mais la file d'attente est longue, l'accès à la navette peu aisé, l'accompagnement social insuffisant et les contraintes souvent décourageantes<sup>51</sup>. Quant à la PASS, elle est incontestablement sous-dimensionnée et saturée<sup>52</sup>.

**Recommandation n° 4 :** La CNCDH recommande le renforcement des moyens alloués à l'infirmierie du centre Jules Ferry. Il est nécessaire d'y affecter davantage de personnel médical et de prévoir des ressources (matérielles et humaines) adaptées à la situation pour assurer une ouverture plus large (durant la journée et les fins de semaine) et permettre l'accompagnement physique des patients à la PASS aux fins de prise en charge. La CNCDH recommande également la création d'un stock de médicaments courants au sein de la structure, afin d'éviter des transferts inutiles vers la PASS.

**Recommandation n° 5 :** La CNCDH recommande le renforcement des moyens alloués à la PASS, le renforcement de l'information et du suivi des patients, ainsi que l'amélioration de l'accompagnement social réalisé par le dispositif.

16. Etant donné les caractéristiques de la population migrante à Calais, les personnes vivant sur la lande ne bénéficient que rarement d'une couverture maladie quand bien même elles pourraient accéder à l'Aide Médicale d'Etat (AME). Vu leur situation administrative et la barrière culturelle et linguistique, peu d'entre elles font la démarche si elles ne sont pas accompagnées. Le dispositif d'accompagnement existant doit donc être renforcé.

**Recommandation n° 6 :** La CNCDH recommande le renforcement de l'information et de l'accompagnement des migrants pour l'ouverture des droits à une assurance maladie.

## **B. L'ASILE**

17. En premier lieu, les auditions conduites à la CNCDH ont amplement confirmé que Calais et le Calaisis sont des lieux de transit. Les migrants qui y séjournent désirent bien souvent gagner le Royaume-Uni pour y demander l'asile. Ce choix est dicté par des considérations qui sont :
- soit liées à la procédure d'asile britannique (rapidité de la procédure et de l'accès à l'hébergement) ;
  - soit à la mise en œuvre du règlement Dublin III. (beaucoup ne déposent pas de demande d'asile en France par crainte d'être renvoyées dans le pays de première entrée) ;

---

<sup>48</sup> Médecins du Monde, *Calais : des violences de toutes sortes. Synthèse pour la CNCDH et le DDD proposée par la mission migrants Nord Littoral de Médecins du Monde*, juin 2015, p. 8.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 7. Il y aurait actuellement une trentaine de consultations infirmières par jour. Parmi celles-ci seules 15% relèvent des soins infirmiers, les consultations restantes aboutissent à la PASS ou aux urgences.

<sup>50</sup> Les PASS sont rattachées aux hôpitaux publics (loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 *d'orientation relative à la lutte contre les exclusions*). La PASS de Calais a été créée en 2006.

<sup>51</sup> Médecins du Monde, *op. cit.*, pp. 7-10.

<sup>52</sup> *Ibid.*, pp. 9-10.

- soit relatives aux conditions générales de vie des migrants (connaissance de la langue anglaise, accès facilité au marché du travail, relative tolérance par les autorités du travail illégal)<sup>53</sup>.

Le ministre de l'intérieur et l'OFPPA ont initié des actions très positives pour inciter les migrants présents à Calais et dans le Calaisis à déposer une demande d'asile en France<sup>54</sup>. Les moyens relatifs à l'entrée en procédure ont indéniablement été renforcés. Sont à noter la compétence donnée à la sous-préfecture de Calais pour le dépôt de la demande d'asile et la création d'une antenne délocalisée de l'OFII dans cette même ville.

L'OFII a tout d'abord réalisé des maraudes dans les squats et autres lieux de séjour des migrants, avant d'organiser exclusivement des permanences dans un bureau dédié sis dans l'enceinte même du centre Jules Ferry à proximité immédiate du lieu de distribution des repas<sup>55</sup>. Une convention a en outre été passée avec la société « ISM-interprétariat » pour organiser une plateforme téléphonique destinée à l'interprétariat. Dans ces conditions, la CNCDH relève les efforts entrepris par l'OFII pour permettre l'accueil instantané des migrants, pour assurer leur orientation et leur délivrer toutes les informations utiles et nécessaires sur la possibilité de demander l'asile en France, ainsi que sur les modalités de l'accès à l'hébergement.

**Recommandation n° 7 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de poursuivre leurs efforts, afin de garantir une aide avant et lors du dépôt de la demande d'asile en informant les demandeurs, dans une langue qu'ils comprennent :

- de l'intérêt qu'ils peuvent avoir à déposer une demande d'asile en France ;
- de la procédure à suivre et de leurs droits et obligations au cours de celle-ci, y compris le droit au recours devant la Cour nationale du droit d'asile.

Afin de permettre une meilleure visibilité des lieux d'information relatifs au droit d'asile, un lieu dédié - une « maison de l'asile »<sup>56</sup> - pourrait être créé pour sensibiliser les migrants à la demande d'asile en France, leur délivrer les informations utiles et les aider à accomplir les premières démarches. Le recours à des médiateurs culturels, tel que préconisé par le rapport Aribaud Vignon, est une piste à explorer<sup>57</sup>.

18. En deuxième lieu, la CNCDH ne peut que noter avec satisfaction les efforts entrepris par l'OFPPA pour traiter rapidement les demandes d'asile déposées par les migrants présents à Calais et dans le Calaisis. Le délai moyen d'instruction des demandes d'asile s'élève actuellement à un mois et demi<sup>58</sup>. Doivent également être relevés les déplacements de l'OFPPA :

- pour que les agents de protection disposent de connaissances approfondies sur les particularités de la situation calaisienne ;
- pour organiser des missions foraines à destination des Erythréens (111 d'entre eux ayant obtenu l'asile au cours du mois de mai 2015).

Si la CNCDH se félicite de telles facilités procédurales, elle s'inquiète néanmoins des discriminations et des rivalités intercommunautaires qu'elles pourraient entraîner.

<sup>53</sup> Dans ce sens R. Ficek (FTDA), *Audition du 7 avril 2015* ; R. Sodini (Conseiller asile et immigration du ministre de l'intérieur), *Audition du 28 mai 2015* ; S. Renaud et N. Tamine (Croix Rouge Française), *Audition du 14 avril 2015* ; M. Pette (sociologue), *Audition du 27 mai 2015*.

Voir déjà à propos des migrants présents à Sangatte, S. Laacher, *op. cit.*, pp. 78-85.

<sup>54</sup> R. Sodini (Conseiller asile et immigration du ministre de l'intérieur), *Audition du 28 mai 2015* ; P. Brice (Directeur général de l'OFPPA), *Audition du 27 mai 2015*.

<sup>55</sup> Cela nous a été précisé le 4 juin 2015 par Monsieur Bergamini, *Directeur de l'antenne de l'OFII de Calais*.

<sup>56</sup> P. Brice (Directeur général de l'OFPPA), *Audition du 27 mai 2015*.

<sup>57</sup> J. Aribaud et J. Vignon, *Le pas d'après. Rapport à Monsieur le Ministre de l'Intérieur sur la situation des migrants dans le Calaisis*, juin 2015, p. 76.

<sup>58</sup> Notons que le délai moyen de traitement des demandes par l'OFPPA est passé de 205 jours en 2013 à 203,5 jours en 2014. S'agissant plus spécifiquement de la durée de traitement des premières demandes en procédure normale, elle est passée de 278 jours en 2013 à 266 jours en 2014 (voir OFPPA, *Rapport d'activité 2014*, Paris 2015, p. 32).

**Recommandation n° 8 :** La CNCDH recommande de poursuivre l'objectif de réduction de la durée de la procédure d'asile, étant précisé que cela ne doit en aucun cas nuire, comme l'a rappelé la Cour européenne des droits de l'homme<sup>59</sup>, à un examen de qualité de la demande d'asile et donc à l'effectivité des garanties procédurales reconnues aux demandeurs d'asile.

**Recommandation n° 9 :** La CNCDH recommande l'organisation régulière de missions foraines par l'OFPPA à l'égard de toutes les nationalités présentes. Cela contribuera à installer durablement une « culture de l'asile » à Calais et dans le Calaisis<sup>60</sup>.

19. En troisième lieu, la CNCDH se doit de saluer l'effort du Gouvernement qui s'est, le 17 juin 2015<sup>61</sup>, engagé à :

- créer des capacités supplémentaires d'accueil : 4000 places d'hébergement pour demandeurs d'asile d'ici 2016, qui viendront s'ajouter aux 4200 prévues d'ici la fin de l'année, ainsi que 5500 places d'hébergement et de relogement pour les réfugiés politiques ;
- assurer la réactivité du système d'hébergement d'urgence par le renforcement des capacités de mise à l'abri à hauteur de 1500 places.

En ce qui concerne plus spécifiquement la situation calaisienne, la CNCDH relève avec satisfaction que les demandeurs d'asile placés en procédure normale sont orientés en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) dans un délai de 3 à 4 semaines après la délivrance de l'autorisation provisoire de séjour<sup>62</sup>. Ce délai est très court au regard de la moyenne nationale et du constat de saturation du dispositif d'accueil en CADA<sup>63</sup>.

Pour autant, il ressort des auditions conduites à la CNCDH que ni les demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire ni ceux relevant de la mise en œuvre du règlement Dublin III. ne bénéficient à ce jour d'un hébergement<sup>64</sup>. Lors de son déplacement du 4 juin 2015, la délégation de la CNCDH a constaté la présence sur la lande d'un grand nombre de personnes appartenant à ces catégories<sup>65</sup>. En effet, les dispositifs d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) et ceux relevant de l'hébergement social de droit commun (le « 115 ») sont actuellement saturés. A cela s'ajoute que l'accès à un hébergement de nuit au centre Jules Ferry est totalement sous-dimensionné, dès lors que seules 100 places sont prévues pour accueillir des femmes et des enfants. Cela a pour conséquence de contraindre les migrants à vivre sur la lande sous des abris de fortune, dans un état d'absolue précarité et de grande détresse humanitaire. Lorsque la CNCDH s'est rendue sur les lieux, de nombreux migrants ont sollicité l'aide des membres de la délégation en réclamant une tente et parfois une simple bâche pour pouvoir dormir à l'abri des intempéries. Pourtant le « *droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute*

<sup>59</sup> Cour EDH 2 février 2012, *I.M. c. France*, req. n° 9152/09. Dans cette affaire, la France a fait l'objet d'une condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme pour n'avoir pas permis à un demandeur d'asile, placé en procédure prioritaire et retenu, de faire valoir le bien-fondé de ses griefs du fait notamment du « *traitement extrêmement rapide, voire sommaire de sa demande par l'OFPPA* » et du « *caractère extrêmement bref du délai de quarante-huit heures* » qui lui a été imparti pour préparer son recours ». Pour la Cour, la procédure prioritaire violait l'article 13 combiné à l'article 3, dès lors qu'en pratique le requérant n'avait pas disposé de recours effectifs lui permettant de faire valoir le bien-fondé du grief de l'article 3 alors que son éloignement vers le Soudan était en cours.

<sup>60</sup> Notons qu'environ 700 demandes d'asile ont été formées à Calais depuis septembre 2014 : 95 % des 600 premières demandes sont soudanaises, les 100 dernières demandes étant érythréennes.

<sup>61</sup> Voir le plan *Répondre au défi des migrations. Respecter les droits, faire respecter le droit*, en ligne sur : <http://www.interieur.gouv.fr/Actualites/Communiqués/Repondre-a-la-crise-des-migrants>.

<sup>62</sup> Cela nous a été précisé le 4 juin 2015 par Monsieur Bergamini, Directeur de l'antenne de l'OFII de Calais.

<sup>63</sup> Voir notamment IGF/IGAS/IGA, *Rapport sur l'hébergement et la prise en charge financière des demandeurs d'asile*, avril 2013 ; V. Létard et J.-L. Touraine, *Rapport sur la réforme de l'asile remis au ministre de l'intérieur le 28 novembre 2013*, Paris 2013.

<sup>64</sup> Cette question a été évoquée lors de la rencontre inter-associative organisée par la CNCDH le 4 juin 2015 à Calais.

<sup>65</sup> Notons que selon Olivier Clochard (Migreurop), 80 % des personnes présentes à Calais et dans le Calaisis relèvent des dispositions du règlement Dublin III (voir : *Audition du 14 avril 2015*).

personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale » est considéré par le Conseil d'Etat comme une « *liberté fondamentale* »<sup>66</sup>. Il est donc urgent de redimensionner les dispositifs d'hébergement de droit commun. Il ne faudrait pas qu'une gestion à court terme de l'hébergement aboutisse à pérenniser des solutions à vocation temporaire.

**Recommandation n° 10 :** La CNCDH recommande instamment aux pouvoirs publics de prévoir des financements pour renforcer la capacité d'accueil des dispositifs d'hébergement d'urgence, afin de mettre définitivement un terme aux conditions de vie inhumaines et indignes des migrants présents sur la lande.

Dans cette attente, il est impératif de procéder immédiatement à la distribution de tentes répondant aux standards définis par le HCR, étant précisé que l'utilisation de celles-ci doit impérativement demeurer provisoire<sup>67</sup>. La distribution de couvertures, de matelas et de fournitures pour le chauffage est également une priorité<sup>68</sup>.

### C. LES PRATIQUES ILLEGALES

20. Plusieurs auditions conduites à la CNCDH<sup>69</sup>, des documents établis par des ONG<sup>70</sup>, le récent rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe<sup>71</sup>, ainsi que deux décisions du Défenseur des droits<sup>72</sup>, font état de pratiques illégales des forces de l'ordre, voire de la suspicion de commission d'actes de violences par ces dernières (tabassage, utilisation intempestives de gaz lacrymogènes, etc.). A ce propos, il convient de préciser que le Défenseur des droits a été récemment saisi de la dénonciation de faits similaires qui se seraient déroulés entre 2012 et 2015. Si la CNCDH peut, sans naïveté aucune, comprendre les impératifs gouvernant la mise en œuvre d'opérations destinées au maintien de l'ordre<sup>73</sup>, et de leurs incidences, elle rappelle que ces opérations doivent se dérouler dans un total respect de la légalité, ainsi que des libertés et droits fondamentaux des migrants. En effet, les principes les plus élémentaires de l'Etat de droit imposent une stricte proportionnalité de la contrainte étatique aux objectifs qu'elle poursuit.

**Recommandation n° 11 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de ne pas marginaliser, voire dénier, les atteintes qui pourraient être portées aux libertés et droits fondamentaux des migrants, ceux-ci ne devant en aucun cas subir une contrainte étatique disproportionnée. Une extrême attention doit être accordée aux avis et recommandations du Défenseur des droits. Des poursuites pénales et disciplinaires doivent être systématiquement engagées en cas de suspicion avérée de commission d'infractions pénales par les agents des forces de l'ordre.

21. En outre, la CNCDH a eu notamment connaissance de l'utilisation détournée de la procédure d'obligation de quitter le territoire français (OQTF), celle-ci ayant été mise en

<sup>66</sup> CE Ord. 10 février 2012, *Karamoko A.*, req. n° 356456.

<sup>67</sup> UNHCR, *Handbook of Emergency*, op. cit., pp. 221-222 et Annexe 1. / Chap. 21.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 220.

<sup>69</sup> O. Clochard (Migreurop), *Audition du 14 avril 2015* ; V. De Coninck (Secours Catholique), *Audition du 7 avril 2015* ; J.-F. Dubost (Amnesty International), *Audition du 7 avril 2015* ; M. Pette (Sociologue), *Audition du 27 mai 2015*.

Cette question a également été largement évoquée lors de la rencontre inter-associative organisée par la CNCDH le 4 juin 2015 à Calais.

<sup>70</sup> Voir FTDA, *Les migrants et le Calaisais. Quelle sortie de crise*, octobre 2014, p. 8 ; Human Rights Watch (HRW), *France : les migrants et les demandeurs d'asile victimes de violences et démunis. Rapport*, 2015 ; Médecins du Monde, op. cit., pp. 5-6.

<sup>71</sup> Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Rapport par Nils Muiznieks suite à sa visite en France du 22 au 26 septembre 2014*, coe 2015, p. 31.

<sup>72</sup> DDD 13 novembre 2012, *Décision n° MDS-2011-113* ; DDD 24 novembre 2014, *Décision n° MDS-2014-150*.

<sup>73</sup> A cet égard, il convient de préciser que les missions de maintien de l'ordre concernent les lieux de franchissement (zone portuaire et eurotunnel), le centre-ville de Calais et le centre Jules Ferry.

œuvre sans volonté de procéder effectivement à un éloignement hors du territoire français. Le tribunal administratif de Melun a ainsi sanctionné, sur le fondement du détournement de pouvoir, une décision préfectorale d'OQTF prise aux seules fins d'expulsion d'une partie du domaine public géré par la ville de Calais occupée avec d'autres par une personne étrangère sans titre<sup>74</sup>.

**Recommandation n° 12 :** La CNCDH recommande le plus strict respect des dispositions du CESEDA dans la mise en œuvre des procédures d'éloignement. A défaut, le principe d'Etat de droit et les libertés et droits fondamentaux des étrangers seraient réduits à néant.

#### D. LES TRAFICS DE MIGRANTS ET LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

22. Le passage vers le Royaume-Uni est une activité extrêmement lucrative pour les réseaux de passeurs, dont la présence à Calais et dans le Calaisis sont à l'origine d'une grande insécurité pour tous (les migrants, les salariés et bénévoles des associations, les riverains et habitants de Calais, les forces de l'ordre). Les auditions conduites à la CNCDH font notamment état de menaces des passeurs à l'égard de migrants et de bénévoles, d'actes de violences commis sur des migrants (tabassages, incendie d'abris, etc.) et même d'abus sexuels<sup>75</sup>. A cela s'ajoute, le travail de désinformation exercé par les membres de ces réseaux sur les migrants, les premiers entretenant une image idyllique du Royaume-Uni<sup>76</sup>. A ce propos, il convient de relever les moyens consacrés à la lutte contre les réseaux de passeurs par l'autorité judiciaire et la police de l'air et des frontières. Cela aurait permis de déclarer coupable 569 personnes en 2014 et 440 depuis le début de l'année 2015<sup>77</sup>. Cela étant, le rapport Aribaud Vignon établit que « *la région de Calais souffre d'une insuffisance d'ambition de la politique pénale concernant la détection et la poursuite des réseaux et filières* »<sup>78</sup>.

**Recommandation n° 13 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de définir et mettre en œuvre une politique pénale intransigeante et ambitieuse de lutte contre le trafic de migrants. La coopération avec le Royaume-Uni et la coopération européenne doivent également être renforcées pour le démantèlement des filières<sup>79</sup>.

23. Par ailleurs, la CNCDH s'inquiète de faits de traite évoqués lors de certaines auditions<sup>80</sup>. De plus en plus, le trafic de migrants se mue en porte d'entrée vers la traite, la somme non payée aux passeurs créant des situations de servitude pour dette<sup>81</sup>. A la suite du Protocole dit de Palerme adopté en 2000, de la Décision-cadre du 19 juillet 2002 et de la Convention du Conseil de l'Europe de 2005<sup>82</sup>, la CNCDH a adopté le 18 décembre 2009 un *avis sur la*

<sup>74</sup> TA Melun 19 février 2015, M., n° 1406150. Pour d'autres exemples de pratiques illégales, voir P. Henriot, « Cahier de jurisprudence. Les opérations d'évacuation des jungles : le fiasco du traitement contentieux de masse », *Plein droit* n° 104, mars 2015, pp. I-VIII.

<sup>75</sup> M. Quinette (MDM), *Audition du 7 avril 2015*.

<sup>76</sup> FTDA, *Les migrants et le Calaisis*, op. cit., p. 6.

<sup>77</sup> Ces chiffres nous ont été communiqués verbalement le 4 juin 2015 par Monsieur Renaud Bernhardt, Directeur départemental de la PAF du Pas-de-Calais lors du déplacement de la CNCDH.

<sup>78</sup> Dans ce sens J. Aribaud et J. Vignon, op. cit., pp. 10, 59-64, 85-88.

<sup>79</sup> *Ibid.*, pp. 76, 87-88.

<sup>80</sup> G. Colas (Secours catholique, coordinatrice du collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains »), *Audition du 7 avril 2015*.

<sup>81</sup> Voir L. Guinamard et G. Colas, *Les nouveaux visages de l'esclavage. Contre la traite des êtres humains*, Editions de l'atelier 2015, pp. 93-96.

<sup>82</sup> Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée, adopté par les Nations unies le 15 novembre 2000 à Palerme et ratifié par la France le 6 août 2002 ; Décision-cadre 2002/629/JAI relative à la lutte contre la traite des êtres humains, adoptée le 19 juillet 2002 et s'imposant à l'ensemble des

*lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains en France*, dont plusieurs recommandations doivent être réitérées avec force :

**Recommandation n° 14** : La CNCDH recommande qu'un travail d'identification des potentielles victimes de traite ou d'exploitation soit réalisé à partir de critères clairement définis et adaptés aux spécificités des parcours migratoires des exilés présents à Calais et dans le Calaisis, en particulier pour les mineurs<sup>83</sup>.

**Recommandation n° 15** : La CNCDH recommande de s'assurer que les enquêtes concernant des faits de traite ou d'exploitation soient immédiatement et systématiquement ouvertes, sans dépendre de la déclaration ou de la dénonciation émanant d'une victime, en particulier lorsqu'elle est mineure<sup>84</sup>.

## E. LES MINEURS ISOLES ETRANGERS (MIE)

24. Les auditions conduites à la CNCDH ont établi la présence à Calais et dans le Calaisis de personnes âgées de moins de 18 ans non accompagnées<sup>85</sup>, provenant majoritairement d'Afghanistan et d'Erythrée<sup>86</sup>. L'Association France Terre d'Asile, qui réalise des maraudes et accueille des MIE âgés de 15 à 18 ans dans le cadre d'un dispositif d'hébergement d'urgence, a pris en charge pas moins de 1364 jeunes en 2014, puis 500 au cours du premier trimestre 2015<sup>87</sup>. Lors de son déplacement à Calais, la CNCDH a été informée de la présence sur la lande de nombreux MIE qui ne sont pris en charge ni par l'ASE ni par le secteur associatif. A cet égard, il doit être précisé que seules :

- 30 places d'hébergement d'urgence sont dédiées aux MIE de plus de 15 ans dans le centre géré par FTDA à Saint-Omer ;
- 4 places d'hébergement d'urgence sont réservées aux MIE de moins de 15 ans dans un centre géré par l'association « La vie active » à Calais.

Beaucoup de ces jeunes fuient pour tenter le « passage » vers le Royaume-Uni, sans avoir fait l'objet d'une évaluation sociale<sup>88</sup>.

25. Dans son avis du 26 juin 2014 *sur la situation des mineurs isolés étrangers*<sup>89</sup>, la CNCDH a souligné que le droit fondamental le plus élémentaire de ces jeunes est celui d'obtenir une protection de la part des autorités (article 20 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant<sup>90</sup>). Afin de rendre ce droit concret et effectif, elle a formulé plusieurs recommandations dont certaines doivent être rappelées s'agissant des MIE présents à Calais et dans le Calaisis.

---

Etats membres de l'Union européenne ; Convention du Conseil de l'Europe *sur la lutte contre la traite des êtres humains*, adoptée le 16 mai 2005 à Varsovie et ratifiée par la France le 9 janvier 2008.

<sup>83</sup> Voir UNICEF, *Chaque enfant compte partout, tout le temps. Rapport alternatif de l'UNICEF France et de ses partenaires dans le cadre de l'audition de la France par le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies*, juin 2015, p. 32. Ce rapport relève, à propos des mineurs isolés étrangers, l'absence d'un mécanisme d'identification des victimes de traite des êtres humains.

<sup>84</sup> Conf. CNCDH 22 mai 2014, *Avis sur la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel*, JORF n° 136 du 14 juin 2014, texte n° 70, §§ 8-17.

<sup>85</sup> R. Ficek (FTDA), *Audition du 7 avril 2015* ; P. Leclerc (HCR), *Audition du 14 avril 2015*.

<sup>86</sup> P. Leclerc (HCR), *Audition du 14 avril 2015*.

<sup>87</sup> J.-F. Roger (FTDA) a communiqué ces chiffres à la délégation de la CNCDH lors de la rencontre inter-associative du 4 juin 2015 organisée à Calais.

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> CNCDH 26 juin 2014, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. Etat des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers (dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation)*, JORF n° 0156 du 8 juillet 2014, texte n° 92.

<sup>90</sup> Article 20 de la CIDE : « Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial (...) a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat ». La CIDE, signée à New-York le 26 janvier 1990, a été ratifiée par la France (voir la publication par le décret n° 90-917 du 8 octobre 1990).

**Recommandation n° 16 :** La CNCDH recommande que tout jeune isolé étranger soit informé de l'intégralité de ses droits dès son premier contact avec les services chargés du recueil provisoire d'urgence. Une attention toute particulière doit être accordée à l'information relative à la possibilité de saisir le juge des enfants et à celle relative aux différentes voies de recours offertes aux MIE pour contester les décisions administratives et judiciaires dont ils peuvent faire l'objet.

**Recommandation n° 17 :** La CNCDH recommande que tout jeune isolé étranger soit mis en mesure d'exprimer son opinion avant toute décision administrative ou judiciaire le concernant. Ce droit à être entendu fonde bien évidemment le droit fondamental à être obligatoirement assisté par un interprète et un administrateur *ad hoc*<sup>91</sup> spécialement formé, ainsi que, le cas échéant, par un avocat.

**Recommandation n° 18 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de considérer que le fait pour un mineur d'être isolé et étranger emporte une présomption de danger, qui fonde, à son tour, le droit d'accéder aux dispositifs de protection de droit commun prévus dans le code de l'action sociale et des familles et dans le code civil.

**Recommandation n° 19 :** La CNCDH recommande instamment aux pouvoirs publics de garantir aux jeunes isolés étrangers un hébergement, ainsi qu'un accompagnement et un suivi de qualité dispensés par du personnel formé aux spécificités des problématiques afférentes aux MIE. Une réflexion portant sur une éventuelle extension de la participation financière de l'Etat doit être impérativement engagée dans les plus brefs délais. A cet effet, il conviendrait d'envisager la création d'un fonds spécifique abondé par les départements ministériels concernés (principalement : justice, affaires sociales, affaires étrangères, intérieur). Seule une politique ambitieuse relative à l'accueil de ces jeunes sera de nature à leur garantir un accès à leurs droits et un exercice effectifs de ceux-ci, au premier rang desquels le droit fondamental d'asile.

26. Enfin, à l'occasion de la discussion d'une proposition de loi *relative à la protection de l'enfant*<sup>92</sup>, la CNCDH entend surtout rappeler ses recommandations concernant la détermination de l'âge des jeunes non accompagnés<sup>93</sup> et plus particulièrement son opposition à la pratique actuelle consistant à ordonner des expertises médico-légales de détermination de l'âge reposant sur des examens physiques du jeune isolé étranger. Pour la CNCDH, l'évaluation de l'âge à partir d'un examen osseux, des parties génitales, du système pileux et/ou de la dentition doit être interdite.

---

<sup>91</sup> Le récent rapport de l'UNICEF souligne que l'accès à un administrateur *ad hoc*, est en pratique loin d'être automatique (UNICEF, *op. cit.*, p. 30).

<sup>92</sup> Sénat, *Proposition de loi n° 444 relative à la protection de l'enfant enregistrée le 13 mai 2015*. L'article 21 ter de ce texte propose de compléter l'article 388 du code civil par trois alinéas ainsi rédigés :

« Les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge, en l'absence de documents d'identité valables et lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable, ne peuvent être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé.

Les conclusions de ces examens, qui doivent préciser la marge d'erreur, ne peuvent à elles seules permettre de déterminer si l'intéressé est mineur. Le doute profite à l'intéressé.

En cas de doute sur la minorité de l'intéressé, il ne peut être procédé à une évaluation de son âge à partir d'un examen du développement pubertaire des caractères sexuels primaires et secondaires ».

<sup>93</sup> CNCDH 26 juin 2014, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national*, *op. cit.*, §§ 10-21.



## II. POUR LA MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE EUROPÉENNE SOLIDAIRE ET RESPECTUEUSE DES DROITS FONDAMENTAUX DES MIGRANTS

27. A titre liminaire, il convient de rappeler que la politique commune de l'UE en matière d'asile et de migration doit reposer sur la solidarité entre les Etats membres et suppose des mécanismes destinés à assurer un équilibre dans les efforts consentis par les différents Etats membres pour accueillir des réfugiés et supporter les conséquences de cet accueil<sup>94</sup>. Au vu de l'arrivée importante de migrants à Calais et dans le Calaisis, et du désastre humanitaire qu'il est susceptible d'engendrer, la CNCDH ne peut que souhaiter un effort de solidarité et un partage équilibré des charges entre la France et le Royaume-Uni conformément au droit primaire de l'UE (articles, 67.2 et 78 à 80 du Traité sur le fonctionnement de l'UE).

### A. ENCOURAGER LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROCEDURE DE PROTECTION TEMPORAIRE

28. La présence importante de migrants à Calais est la conséquence directe du passage des frontières de l'espace Schengen par des populations entières qui fuient, au péril de leur vie, les conflits armés sévissant au Moyen-Orient et ailleurs<sup>95</sup>. Les premiers pays impactés par ces mouvements migratoires sont ceux situés à l'extrémité de l'espace Schengen, comme notamment l'Italie ou la Grèce. A cet égard, la CNCDH a relevé à plusieurs reprises<sup>96</sup> que le souci de répondre à une situation d'afflux massif de migrants est pris en compte par le droit de l'UE qui a institué une protection temporaire, procédure restée jusqu'à ce jour inappliquée<sup>97</sup>.

**Recommandation n° 20 :** La CNCDH recommande d'initier une réflexion sur l'application de la Directive n° 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 *relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil*.

**Recommandation n° 21 :** La CNCDH invite la France à adopter la proposition de relocalisation des demandeurs d'asile, telle que formulée par la Commission européenne dans son agenda sur les migrations.

---

<sup>94</sup> Voir notamment Conseil Européen de Tampere, *Conclusions de la Présidence*, 15 et 16 octobre 1999, point n° 4 ; Programme de La Haye « *Renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne* ». Conclusions de la Présidence, Bruxelles 4 et 5 novembre 2004, 14292/04 REV1, Annexe 1, p. 17 ; Décision n° 573/2007/CE du 23 mai 2007 du Parlement européen et du Conseil portant création du fonds européen pour les réfugiés (...), considérant n° 6 ; Commission des communautés européennes, *Livre vert sur le futur régime d'asile européen commun*, Bruxelles le 6 juin 2007, COM(2007) 301, pp. 11-13 ; Règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création du fonds asile migration et intégration (...), considérants n° 1 et 2.

<sup>95</sup> Voir Amnesty International, *La forteresse Europe. Faits et chiffres. Rapport*, juillet 2014 ; Amnesty International, *Des vies à la dérive. Réfugiés et migrants en péril en Méditerranée. Rapport*, octobre 2014 ; FIDH - Migreurop - REMDH, *Frontex. Entre Grèce et Turquie : la frontière du déni*, mai 2014.

<sup>96</sup> CNCDH 28 novembre 2013, *Avis sur le régime d'asile européen commun*, JORF n° 287 du 11 décembre 2013, texte n° 82, § 5 ; CNCDH 20 novembre 2014, *Avis sur le projet de loi relatif à la réforme de l'asile*, JORF 0005 du 7 janvier 2015, texte n° 57, § 5.

<sup>97</sup> Voir CNCDH 23 juin 2011, *Avis sur les mouvements migratoires liés aux « printemps arabes »*, en ligne sur : [www.cncdh.fr](http://www.cncdh.fr). Voir également la lettre du 20 novembre 2013 adressée au Président de la République par la Présidente de la CNCDH relative à l'accueil des réfugiés syriens.

## B. USER DE TOUTES LES POTENTIALITES DU REGLEMENT DUBLIN III.

29. Pour la CNCDH, le règlement Dublin III. ne doit pas être exclusivement interprété comme un instrument de répartition des demandes d'asile entre les Etats membres<sup>98</sup>. Dès lors qu'un très grand nombre de personnes vivant sur la lande relève de ce texte<sup>99</sup>, celui-ci doit être prioritairement mis en œuvre pour activer la solidarité entre la France et le Royaume-Uni<sup>100</sup>.
30. Le considérant n° 17 rappelle les principes suivants : « *Il importe que tout Etat membre puisse déroger aux critères de responsabilité, notamment pour des motifs humanitaires et de compassion, afin de permettre le rapprochement de membres de la famille, de proches ou de tout autre parent et examiner une demande de protection internationale introduite sur son territoire ou sur le territoire d'un autre Etat membre, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères obligatoires fixés par le présent règlement* ».

**Recommandation n° 22** : La CNCDH recommande une application systématique de la clause humanitaire de l'article 17-2 du règlement Dublin III en vertu de laquelle la France peut demander au Royaume-Uni « *de prendre un demandeur en charge pour rapprocher tout parent pour des raisons humanitaires fondées, notamment sur des motifs familiaux ou culturels* », même si le Royaume-Uni n'est pas compétent pour traiter de la demande d'asile, au regard des critères fixés par le règlement.

31. Quant au considérant n° 14, il énonce le principe selon lequel « *le respect de la vie familiale devrait être une considération primordiale pour les Etats membres lors de l'application du règlement* », avant d'insister sur la nécessaire garantie du principe de l'unité familiale, notamment dans l'intérêt supérieur de l'enfant (considérant n° 16).

**Recommandation n° 23** : La CNCDH recommande une application des clauses dites familiales du règlement Dublin III (articles 9, 10, 11 et 16), lorsqu'une personne a des parents ou des proches au Royaume-Uni.

## C. DENONCER LES TRAITES ET ACCORDS BILATERAUX LIANT LA FRANCE ET LE ROYAUME-UNI

32. Si la CNCDH reconnaît bien volontiers que la coopération franco-britannique revêt une importance particulière, elle rappelle que cette entente ne saurait s'établir aux dépens du droit de l'UE et de la Convention européenne des droits de l'homme.
33. En premier lieu, ainsi que cela a déjà été précisé, la France et le Royaume-Uni ont conclu plusieurs traités et accords administratifs bilatéraux, afin de délocaliser les contrôles frontaliers britanniques dans les zones portuaires et ferroviaires françaises et de renforcer les dispositifs de sécurité dans ces dernières. L'application de ces textes a pour conséquence de maintenir sur le sol français les migrants dépourvus de visa dans les conditions de vie indignes décrites plus haut. Ceux-ci essayent alors de gagner coûte que coûte le Royaume-Uni, bien souvent au péril de leur vie et en recourant à l'aide de

<sup>98</sup> Dans ce sens J.-P. Alaux (GISTI), *Audition du 14 avril 2015* ; J.-F. Dubost (Amnesty International), *Audition du 7 avril 2015* ; P. Leclerc (HCR), *Audition du 14 avril 2015* ; C. Six (La Cimade), *Audition du 14 avril 2015*.

<sup>99</sup> Le 14 avril 2015, Olivier Clochard (Migreurop) a précisé, lors de son audition par la CNCDH, que 80 % des migrants présents à Calais et dans le Calaisis sont « dublinables ».

<sup>100</sup> Dans ce sens FTDA, *Les migrants et le Calaisis*, op. cit., p. 15. Voir également J.F. Dubost (Amnesty International), *Audition du 7 avril 2015* ; P. Leclerc (HCR), *Audition du 14 avril 2015*.

Remarquons que, s'agissant de la mise en œuvre du règlement Dublin III, les flux sortants vers le Royaume-Uni sont très bas (voir : CICI, *Les étrangers en France. Année 2013. 11<sup>ème</sup> rapport établi en application de l'article L. 111-10 du CESEDA*, Paris 2014, p. 119).

passeurs peu scrupuleux et ce, alors même que quitter le territoire français est un droit. Pour toutes ces raisons, la CNCDH voit dans l'application des accords bilatéraux une atteinte disproportionnée au droit fondamental de quitter n'importe quel pays<sup>101</sup> énoncé à l'article 2-2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme (CESDH)<sup>102</sup>.

34. En deuxième lieu, la CNCDH ne peut que constater que, si la France a intérêt à traiter les troubles que causent à son ordre public les dommages collatéraux de la pression migratoire s'exerçant sur les frontières du Royaume-Uni, elle ne tire qu'un maigre bénéfice des solutions censées être apportées par les accords bilatéraux. L'étude de leurs stipulations démontre amplement qu'elles ne privilégient aucunement les intérêts de la France. Celle-ci a en outre accepté de contribuer largement au coût matériel du renforcement de l'imperméabilité des frontières anglaises, sans qu'il soit sérieusement possible de considérer qu'elle en tire un profit équivalent. Si l'arrangement de septembre 2014 prévoit le versement sur trois ans de 15 millions d'euros par le Royaume-Uni à la France, cette somme apparaît tout à fait dérisoire au regard du coût engendré par l'accueil des migrants en France. A cet égard, il est utile de rappeler que l'installation du centre Jules Ferry a été financée à hauteur de 10 millions d'euros - en investissement et en fonctionnement-, la France ayant participé à hauteur de 60 %, l'UE à hauteur des 40 % restants. La compensation financière britannique étant majoritairement sécuritaire, la France doit subir seule, depuis plus de 20 ans, le coût moral et matériel d'une situation humanitaire catastrophique. Ces accords léonins mettent cruellement en évidence ce que certains ont pu appeler le « *complexe de Talleyrand* »<sup>103</sup>.
35. En troisième lieu, ces traités et arrangements administratifs organisent un enchevêtrement touffu de quatre régimes juridiques de police aux frontières, les règles applicables étant différentes suivant qu'une même infraction est perpétrée dans un train circulant entre Paris et Londres, dans un train circulant entre Bruxelles et Londres, dans le port de Calais, dans le centre-ville de Calais, voire dans les emprises ferroviaires de Calais et Calais-Frethun. Du fait de cette juxtaposition de régimes juridiques, le droit applicable est extrêmement complexe et difficilement accessible notamment pour ceux qui doivent quotidiennement le mettre en œuvre<sup>104</sup>. Pour la CNCDH, l'impératif de sécurité juridique et celui de qualité du droit commandent un « choc de simplification ».

---

<sup>101</sup> Voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Le droit de quitter un pays. Document thématique*, Editions du Conseil de l'Europe 2013 ; C. Wihtol de Wenden, *Le droit d'émigrer*, CNRS-éditions 2013.

<sup>102</sup> Article 2 - « Liberté de circulation.

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique ».

<sup>103</sup> *Ibid.*, pp. 405-408. Il s'agit de « l'expression de la confrontation entre deux traditions diplomatiques antagonistes qui voit un certain utopisme français se confronter au pragmatisme britannique uniquement soucieux d'efficacité. Ainsi, alors que le Royaume-Uni privilégie en matière de coopération policière les engagements strictement nécessaires au regard des intérêts de sa politique intérieure, la France accepte de prendre part à la définition de grands projets qui ne s'inscrivent pas toujours dans ses priorités de sécurité intérieure et ne correspondent pas nécessairement aux moyens dont elle dispose. Ainsi, logique de la Realpolitik oblige, la détermination britannique s'impose à l'aspiration française ».

<sup>104</sup> Voir O. Cahn, *La coopération policière franco-britannique dans la zone frontalière transmanche*, op. cit., pp. 244, 336, 578-579.

36. En quatrième lieu, certaines stipulations contenues dans ces accords bilatéraux sont relatives à la détermination de l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile. C'est le cas de l'article 4 du protocole additionnel de Sangatte<sup>105</sup> et de l'article 9 du Traité du Touquet<sup>106</sup>. Pour la CNCDH l'application de ces stipulations aboutit en pratique et en droit à écarter les dispositions du règlement Dublin III rappelées plus haut<sup>107</sup>, alors pourtant que la France et le Royaume-Uni sont tenus par le droit dérivé de l'UE et que le service juridique du Conseil de l'UE avait, dès 1997, souligné la contrariété de ces deux articles à l'ancienne Convention de Dublin<sup>108</sup>. Enfin et surtout, du fait de l'externalisation des contrôles frontaliers britanniques sur le sol français, le Royaume-Uni ne sera quasiment jamais compétent pour traiter des demandes d'asile, les conditions fixées par les stipulations précitées ne pouvant en pratique que très difficilement être réunies. Par voie de conséquence, les accords et arrangements administratifs bilatéraux empêchent le dépôt des demandes d'asile dans ce pays. La CNCDH y voit une atteinte à la substance même du droit d'asile. Elle s'étonne que la France n'ait pas supprimé les stipulations des arrangements administratifs incompatibles avec les dispositions du règlement Dublin III. et que la Commission européenne n'ait pas relevé ces incompatibilités conformément à l'article 36 de ce règlement.

**Recommandation n° 24 :** La CNCDH recommande instamment la dénonciation des traités et accords dits du Touquet et de Sangatte.

#### **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES ET RENCONTREES PAR LA CNCDH**

Jean-Pierre Alaux, GISTI (14 avril 2015)

François Angelini, Directeur départemental de la sécurité publique du Pas-de-Calais (4 juin 2015)

Jean-Paul Arbelin, Commissaire divisionnaire de police, chef de la circonscription de sécurité publique de Calais (4 juin 2015)

---

<sup>105</sup> Article 4 : « (...) lorsqu'une personne présente une demande tendant à bénéficier de la qualité de réfugié ou de toute autre protection prévue par le droit international ou par le droit interne de l'Etat de départ lors du contrôle effectué dans la gare de l'Etat de départ par les agents de l'Etat d'arrivée, cette demande est examinée par les autorités de l'Etat de départ conformément à ses règles et procédures de droit interne.

Les mêmes dispositions sont applicables lorsque la demande est présentée après que la personne a franchi ce contrôle et avant la fermeture des portes au dernier arrêt prévu dans une gare située sur le territoire de l'Etat de départ. Dans le cas où une demande est effectuée postérieurement à la fermeture des portes, elle est traitée par l'Etat d'arrivée, selon ses procédures et règles de droit interne ».

<sup>106</sup> Article 9 : « Lorsqu'une personne émet une demande d'asile ou sollicite toute autre forme de protection prévue par le droit international ou le droit national de l'Etat de départ au cours d'un contrôle effectué dans l'Etat de départ par les agents en poste de l'Etat d'arrivée, la demande est examinée par les autorités de l'Etat de départ conformément à la procédure nationale de cet Etat.

Les mêmes dispositions sont applicables lorsque la demande est faite après l'accomplissement des formalités d'un tel contrôle et avant le départ du navire. Lorsque la demande est faite après le départ du navire, celle-ci est examinée par l'Etat d'arrivée conformément à son droit national ».

<sup>107</sup> Dans ce sens O. Cahn (Université de Cergy-Pontoise/CESDIP), *Audition du 10 juin 2015* ; G. Sadik (La Cimade), *Audition du 20 mai 2015*.

<sup>108</sup> Avis du service juridique du Conseil de l'UE n° 13532/97 du 23 décembre 1997, non publié. Pour plus de détails, voir O. Cahn, *La coopération policière franco-britannique dans la zone frontalière transmanche*, op. cit., pp. 112-113 et 118-119.

Stéphane Bergamini, Directeur de l'antenne calaisienne de l'OFII (4 juin 2015)

Renaud Bernhardt, Directeur départemental de la police de l'air et des frontières (4 juin 2015)

Cécile Bossy, Médecins du Monde (4 juin 2015)

Pascal Brice, Directeur général de l'OFPRA (27 mai 2015)

Fabienne Buccio, Préfète du Pas-de-Calais (4 juin 2015)

Olivier Cahn, Maître de conférences à l'université de Cergy-Pontoise / CESDIP (10 juin 2015)

Nathanaël Caillaux, Plateforme de service aux migrants (4 juin 2015)

Olivier Clochard, Migreurop (14 avril 2015)

Geneviève Colas, Secours Catholique (7 avril 2015)

Vincent De Coninck, Secours Catholique (7 avril 2015)

Aurélie Denoual, Médecins du Monde (4 juin 2015)

Martine Devries, Présidente de la Plateforme des services aux migrants (4 juin 2015)

Faustine Douillard Faustine, France Terre d'Asile (4 juin 2015)

Jean-François Dubost, Amnesty International (7 avril 2015)

Stéphane Duval, La vie active (4 juin 2015)

Lou Einhorn, Médecins du Monde (4 juin 2015)

Radoslaw Ficek, France Terre d'Asile (7 avril 2015)

Gilles Furigo, Inspecteur général de la police nationale (4 juin 2015)

Denis Gaudin, Sous-préfet de Calais (4 juin 2015)

Hugo Grenier, Permanence contre les violences (4 juin 2015)

Maya Konforti, Auberge des migrants (4 juin 2015)

Philippe Leclerc, HCR (14 avril 2015)

Caroline Maillary, GISTI (14 avril 2015)

Muriel Masse, Emmaüs France (4 juin 2015)

Sylvain Mathieu, Délégué Interministériel pour l'Hébergement et l'Accès au Logement (22 juin 2015)

Claire Millot, Salam (4 juin 2015)

Marie-Ange Montoy, Salam (4 juin 2015)

Mathilde Pette, Sociologue, post doctorante au Clersé (CNRS/ Lille 1), chercheuse associée au Ceraps (CNRS/ Lille 2) (27 mai 2015)

Mathieu Quinette, Médecin du Monde (7 avril 2015)

Sybille Renaud, Croix Rouge française (14 avril 2015)

Jean François Roger, France Terre d'Asile (4 juin 2015)

Gérard Sadik, La Cimade (20 mai 2015)

Eve Shahshahani, ACAT France (7 avril 2015)

Camille Six, La Cimade (14 avril 2015)

Raphaël Sodini, Conseiller immigration et asile du Ministre de l'Intérieur (28 mai 2015)

Nasrine Tamine, Croix Rouge française (14 avril 2015)