

Jean Aribaud / Jérôme Vignon

RAPPORT À MONSIEUR LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR
SUR LA SITUATION DES MIGRANTS DANS LE CALAISIS

< Le pas d'après >



Avec l'appui de
Xavier Doublet (rapporteur de la mission)
et Patrick Lunet
de l'Inspection générale de l'administration (IGA)

JUIN 2015

Synthèse

Calais : scène de l'Europe et du monde

Mûris depuis plusieurs mois entre l'Etat et les associations, les termes de la mission invitaient à :

- Analyser les phénomènes migratoires sur le Calais et leur évolution, en accordant une importance particulière à l'approfondissement des parcours et des motivations des populations migrantes ;
- Évaluer les réponses mises en place au fil des années par les autorités dans le Calais, notamment la gestion de l'immigration irrégulière, la prise en charge sanitaire et sociale des migrants et les possibilités offertes en matière d'asile ;
- Proposer, à la lumière des expériences passées et des problématiques nationales et européennes, des solutions réalistes sur les plans budgétaire, juridique et européen.

Le plan du rapport est calqué sur cette démarche, qui sert aussi de trame à la synthèse.

Analyser : Mieux connaître ces hommes, ces femmes, ces enfants qui transitent à Calais

Ils sont principalement Soudanais, Erythréens, Afghans. Mais ils arrivent aussi de Syrie, du Sénégal, de Centre-Afrique, du Niger, du Mali, du Sri Lanka ou encore d'Albanie. Ils reflètent en grande part ce que le Haut commissariat aux réfugiés des Nations Unies (HCR), dans son dernier rapport sur les flux mondiaux de réfugiés, nomme « le prix de la guerre ». C'est ainsi qu'à Calais se joue la scène du monde et que se laisse entendre l'écho de conflits, de violences et de misères auxquels il est impossible de rester indifférent.

À Calais se joue tout aussi bien la scène de l'Europe. Depuis trois à quatre ans, le flux migratoire qui arrive à Calais vit au rythme d'un « flux secondaire européen », bien repéré désormais sur les cartes de Frontex et d'Interpol. Ce dernier est engendré par l'arrivée en Italie de vagues migratoires transméditerranéennes, qui se déploient ensuite principalement vers le Nord de l'Europe. Une proportion constante de ce flux transite par la France afin de rejoindre le Nord-Ouest européen, c'est-à-dire les îles britanniques. Vers l'Europe se dirige ainsi un flux croissant de migrants venus d'Afrique et d'Asie, qui se traduit depuis quatre ans par un accroissement annuel moyen des demandes d'asile de l'ordre de 20%. Les Européens ont commencé à admettre son existence lors du Conseil européen spécial qui s'est tenu en mai dernier, même s'ils n'en ont pas tiré toutes les conséquences.

Les avis divergent sur les manières de faire face collectivement à ce défi. Mais le diagnostic, confirmé par Frontex comme par le Bureau européen de soutien à l'asile (European asylum support office - EASO), ne laisse guère de doutes. La persistance de graves conflits au Proche-Orient et dans la Corne de l'Afrique, l'instabilité afghane, la surpopulation des camps de réfugiés ayant servi de tampon au Liban, en Turquie ou en Jordanie, laissent présager le maintien à un niveau élevé des flux de populations relevant d'une protection internationale. Les ordres de grandeur très élevés atteints en 2014 (plus de 600 000 demandes d'asile reçues par les pays de l'Union européenne (UE) doivent servir de référence pour quelques années encore. L'effort assumé par l'Italie l'an dernier pour sauver des vies humaines et accueillir dans ses ports les migrants a été relayé à compter de l'automne 2014 par une opération européenne dont

la France a activement soutenu le lancement. Cet effort ne peut et ne pourra suffire à endiguer des arrivées par voie maritime, qui se sont élevées à plus de 170 000 l'an passé, excédant les capacités d'enregistrement et de contrôle effectif de la frontière. Ainsi, la corrélation entre ces arrivées dans les ports de Sicile et les variations du nombre de migrants recensés chaque mois par la PAF dans le Calais est flagrante. L'Italie demande aujourd'hui la solidarité en acte des Européens pour faire face. Nous sommes à Calais, Français et Britanniques, solidaires de fait des Italiens.

Mais qui sont précisément ces migrants qui parviennent à Calais après un périple que certaines études évaluent à près de dix-huit mois ? Ce sont, pour la plupart, de jeunes hommes âgés de 20 à 35 ans, souvent pourvus de diplômes ou exerçant des professions d'entrepreneurs et de commerçants. Certains d'entre eux sont aussi des agriculteurs pauvres chassés de leurs terres, qui connaissent les parcours les plus longs et les plus périlleux ; ils prennent aussi plus de risques pour accéder aux camions qui se dirigent vers le Royaume-Uni. Cependant tous sont, peu ou prou, porteurs d'un projet entre ici et là-bas : ici, où ils espèrent trouver du travail - espoir qui explique en partie l'attractivité britannique - et là-bas, où ils ont laissé une famille dont ils veulent assurer la survie.

Le rapport s'interroge longuement sur deux aspects de la motivation des migrants :

- D'une part, sur la force et la nature de la détermination qui a conduit ces migrants à Calais. Selon plusieurs études, notamment britanniques, il semble que le projet de se rendre au Royaume-Uni, n'ait été que rarement conçu au départ. Ce sont des circonstances chaotiques, notamment l'obligation de multiplier les étapes, proches du pays d'origine, ou les opportunités offertes par les passeurs à Milan et Turin, voire à Paris, qui leur font choisir l'Ouest plutôt que le Nord.
- D'autre part, sur les raisons de l'attractivité britannique. Bien que très érodée par la politique menée depuis plusieurs années de restriction d'accès à l'asile sur le sol britannique, cette attractivité reste forte pour des raisons conjoncturelles, structurelles, historiques ou culturelles : un marché du travail dynamique se conjugue à des dispositions qui permettent plus facilement de s'installer temporairement en Grande-Bretagne sans pour autant être titulaire d'une autorisation de séjour.

- La prise en compte des conséquences déstabilisantes des parcours et de l'errance sur le libre-arbitre des migrants parvenus à Calais conduit à penser que leurs décisions sont réversibles et que des alternatives crédibles au passage au Royaume-Uni conservent tout leur sens.
- La prise en considération par les migrants de ces alternatives implique qu'ils puissent bénéficier de conditions physiques et psychiques favorables qui, dans le contexte actuel, n'existent pas toujours.

Évaluer : l'engagement des acteurs à Calais a été constant mais grevé de handicaps

En évaluant les actions déjà mises en œuvre à Calais depuis plus d'une décennie, le rapport souligne la complexité et, parfois, le caractère contradictoire des objectifs poursuivis, principalement par l'Etat, responsable au premier chef de la garantie, à toute personne, des protections vitales élémentaires, et des restrictions au franchissement illégal. Il souligne combien le contexte juridique international propre à Calais peut aviver ces contradictions, particulièrement en matière d'asile : la combinaison des accords de Schengen (sécurité des

frontières), du Touquet (coordination franco-britannique des contrôles sur le sol français) et de Dublin (détermination du pays responsable de l'instruction des demandes d'asile) aboutit à une situation sans doute unique dans l'UE qui attribue à la France la charge des demandes d'asile formulées en territoire français à la frontière du Royaume-Uni, y compris celles qui s'adressent à ce pays. Cette complexité et ces contradictions doivent être prises en compte préalablement à tout jugement sur les actions entreprises.

Le premier champ d'action concerne la garantie des droits fondamentaux et la satisfaction des besoins vitaux des migrants, dues par la France à toute personne présente sur son territoire. Le rapport se penche, à cet égard, sur l'expérience singulière du camp de Sangatte, par lequel ont transité près de soixante-trois mille personnes, entre 1999 et 2002. Loin d'avoir été l'échec généralement évoqué, cette expérience humanitaire a vu la Croix-Rouge assurer la satisfaction des besoins vitaux des migrants pendant une longue période. Suite à une concentration excessive, génératrice de désordres multiples, ce camp a été fermé avec l'assentiment de ses initiateurs et gestionnaires. Le rapport en tire deux enseignements.

- Dans un contexte d'accroissement du flux migratoire, la garantie des besoins vitaux ne doit pas se contenter d'accompagner ce flux au risque de l'amplifier. Elle doit être soumise à une régulation de celui-ci.
- Cette régulation ne peut être confiée, comme ce fut le cas à Sangatte, aux seules autorités locales ; les autorités nationales doivent piloter et appuyer leurs efforts tout en développant leur prise en compte au niveau européen.

L'exemple de Sangatte invite donc à approfondir la question sensible de « l'appel d'air ». Cette notion recouvre l'effet d'attractivité additionnelle (effet pull), indépendant de la poussée migratoire globale (effet push), que pourrait créer sur Calais un dispositif humanitaire trop généreux, consistant en une mise à l'abri fût-elle précaire. La crainte de l'appel d'air est sans doute ce qui a retenu les pouvoirs publics, après 2003 et jusqu'en 2014, de s'engager à nouveau directement dans l'action humanitaire confiée essentiellement aux associations et aux pouvoirs locaux. Cette répartition des tâches a cédé la place à un nouvel engagement de l'Etat conduisant à l'instauration du centre Jules-Ferry, qui change heureusement la donne. Demeure la question de « l'appel d'air » qui oppose toujours l'Etat et les associations. Puisqu'elle conditionne aussi les propositions de ce rapport, celui-ci prend à ce sujet une position claire.

- Nier que Sangatte n'ait pas eu un effet d'appel d'air n'est pas raisonnable. Mais être tétanisé par cette expérience qui n'a pas été que malheureuse, au point de renoncer à chercher une ou des solutions pour une question aussi sensible que la mise à l'abri n'est pas plus recevable.
- La mission partage la conviction que l'accès à un toit, même très sommaire, est un point fondamental. Elle propose que la réponse à ce besoin sensible soit, non un préalable comme l'exigent les associations, mais un objectif au terme d'un processus maîtrisé. Aujourd'hui, les conditions n'en sont pas réunies.

Le second champ d'action des pouvoirs publics porte sur les instruments de régulation des flux migratoires à la disposition des acteurs locaux. Il recouvre l'action des forces de l'ordre et la politique pénale menée pour assurer la sécurité de la population calaisienne comme celle des migrants confrontés aux agissements des passeurs et des filières.

Trois domaines distincts sont abordés par le rapport : l'application des contrôles coordonnés sur le port de Calais et à l'entrée du lien fixe transmanche ainsi que les actions conduites dans ce

contexte à l'encontre des migrants qui tentent de « passer » ; les recherches et les poursuites menées pour réprimer les passeurs et les filières ; les conditions dans lesquelles les migrants commettent des infractions ou en sont victimes. L'ensemble de ces tâches est considérable, mobilise un large éventail de forces de police ainsi que les ressources de l'institution judiciaire à Boulogne et à Douai.

Le rapport a attaché une grande importance à ce champ d'action, dans la mesure où se joue ici non seulement la régulation des flux, mais aussi une grande partie du climat de confiance et de justice requis tant par la population calaisienne que par les associations. Il constate de façon générale une insuffisance de moyens en dépit des renforts importants alloués par le ministère de l'intérieur. Tout se passe comme si, par le passé, la pleine mesure des conséquences de la présence permanente d'une population migrante de l'ordre de 2000 personnes en moyenne n'avait pas été prise. Cela concerne l'institution judiciaire, lorsque le parquet de Boulogne convoque pour un « rappel à la loi » des contrevenants qui auront vraisemblablement quitté Calais entretemps. Cela concerne des domaines aussi variés que l'interprétariat ou l'accueil post-opératoire.

Le rapport insiste particulièrement sur quatre dimensions de l'action publique :

- La mise en œuvre des contrôles juxtaposés de sûreté et de sécurité à l'entrée du port de Calais comme sur le site de Coquelles. Largement déléguée aux autorités concessionnaires sur la base d'un cahier des charges, elle mobilise des ressources humaines très importantes mais son efficacité restera toujours limitée par la complexité et les enjeux contradictoires de ces missions. L'étanchéité absolue des deux passages est donc difficile à réaliser puisque, au cours de l'été 2014, le rythme journalier des « passages irréguliers » vers le Royaume-Uni peut être estimée à une trentaine par jour.
- L'action des forces de sécurité implique que des personnes interpellées dans des camions à la suite d'un contrôle, en descendent. Cette opération se passe le plus souvent sans heurt, mais pas toujours, notamment lors de passages en force de migrants dépourvus de toute ressource. La question des violences policières n'est pas éludée par le rapport qui met également en exergue la complexité de l'intervention des forces de l'ordre dans le contexte migratoire actuel.
- À Calais comme dans le reste de la France, les politiques d'éloignement sont difficiles à mettre en œuvre et donc, peu opérantes. Cette lacune touche cependant plus gravement le Calais dont les migrants appartiennent en majorité à des pays vers lesquels un éloignement n'est pas possible et qui n'ont, dès lors, d'autre issue que de vouloir passer au Royaume-Uni.
- Enfin, la région de Calais souffre d'une insuffisance d'ambition de la politique pénale concernant la détection et la poursuite des réseaux et filières. Ces dernières exercent une influence considérable sur la vie quotidienne des migrants et tentent souvent avec succès de priver les personnes les plus vulnérables, notamment les mineurs isolés, des protections qui leur sont destinées. La traque des filières, enjeu désormais majeur de la politique européenne, n'a dans le Calais, ni les moyens d'enquête, ni les connections internationales nécessaires, notamment avec le Royaume-Uni et l'Italie, pour lutter avec l'efficacité souhaitée contre les filières transnationales opérant à Calais.

- La complexité et le caractère contradictoire des enjeux du contrôle au port de Calais comme sur le site de Coquelles rendent illusoire la perspective d'une étanchéité totale de la frontière.
- Les violences policières ne sont pas admissibles, mais la première source de violence faite aux migrants vient de l'absence de police dans les situations de non

droit imposées par les filières.

- Les moyens de la PAF comme ceux de l'instance judiciaire ne permettent pas aujourd'hui, malgré les efforts réalisés, de contrer suffisamment les agissements des filières transnationales.
- Les lacunes nationales du dispositif de «retour» pour les migrants qui ne relèvent pas d'une protection internationale comme celles des procédures de réadmission dans un autre pays européen pèsent particulièrement sur le Calais en permettant la multiplication des tentatives de passage.

Dernier champ de l'action publique, l'accès au processus de demande de l'asile a connu au cours des derniers mois un essor majeur. À l'été 2014, constatant qu'un grand nombre de migrants relève d'une protection internationale, le Gouvernement, a décidé de faire de l'offre d'asile une priorité, ouvrant ainsi une issue légale. L'accroissement notable de l'activité d'accueil de la sous-préfecture, de l'OFII et de l'OFPRA s'est traduit par une augmentation très sensible des primo demandeurs accueillis, des autorisations provisoires de séjour délivrées, des hébergements proposés et des protections accordées par l'OFPRA.

- Les succès de l'action menée par l'Etat pour développer l'accès effectif à la demande d'asile depuis octobre 2014 confirment qu'il est possible d'infléchir les projets des migrants.
- Cette action se heurte toutefois aux réticences de la majorité d'entre eux suscitées par leur crainte d'un retour obligatoire en Italie.

Proposer un plan d'action dynamique et européen

Les propositions de la mission découlent en grande partie de ces observations et de ces analyses. Elles visent un nouvel équilibre en vue d'assurer la maîtrise des flux migratoires à Calais intégrant leurs composantes européenne et mondiale. Il s'agit, d'abord, de faire de l'asile une alternative encore plus crédible qu'aujourd'hui. Cela nécessite un meilleur partage des responsabilités et une plus grande solidarité entre les pays responsables de l'instruction au sein de l'UE. **Il va de soi que les propositions d'envergure européenne du rapport sont subordonnées au cadre général des négociations internationales ou bilatérales dans lesquelles notre pays est actuellement engagé.** Ce nouvel équilibre a aussi une composante nationale générant des droits et devoirs pour les migrants : un accès véritable à la protection implique en retour la reconnaissance des lois et des accords européens en vigueur dans notre pays.

Pour qu'un tel équilibre se mette en place, le rapport formule d'abord un ensemble de quatre propositions préalables, dont l'objet est de créer un climat de confiance mutuelle entre les acteurs calaisiens, mais aussi avec les partenaires européens les plus directement concernés, c'est à dire l'Italie et le Royaume-Uni.

Changer d'approche dans les relations France / Italie

Il s'agit d'abord, en s'appuyant sur le contexte global d'urgence invoqué par la Commission européenne en vertu de l'article 78 du TFUE, d'engager avec l'Italie une nouvelle approche basée, d'une part, sur la solidarité et, d'autre part, la rigueur. Anticipant l'esprit d'un accord

européen de relocalisation visant à partager le fardeau de l'Italie, la France décide de prendre à sa charge, au titre de la clause discrétionnaire du règlement de Dublin, une partie des demandeurs calaisiens susceptibles d'être réadmis en Italie. En contrepartie, elle attend de l'Italie qu'elle facilite dans la même proportion le retour d'une autre partie d'entre eux. Les efforts italiens engagés en termes d'accueil, d'enregistrement et de prise d'empreintes seraient ainsi encouragés. Une coopération entre les cellules Dublin des deux pays jouerait un rôle positif afin que profils et les opportunités des migrants concernés soient valorisés (Proposition 1).

Changer d'approche dans la relation France / Royaume -Uni

Dans le même esprit, la France doit faire valoir auprès du Royaume-Uni les efforts qu'elle accomplit pour offrir des alternatives au passage et réduire l'attractivité de Calais. Constatant la transformation radicale des circonstances dans lesquelles fut signé, en 2003, l'accord du Touquet, les deux pays conviennent de coopérer non seulement pour la sécurisation du passage de la Manche, mais aussi pour un partage des responsabilités dans l'instruction des demandes d'asile (Proposition 2).

Conforter le centre Jules Ferry et ses abords dans leur vocation de premier accueil

L'amélioration globale du centre Jules Ferry et de ses abords, lieu de « premier accueil », doit être poursuivie, notamment par l'achèvement des travaux d'aménagement initialement prévus, afin de faciliter la coexistence des différentes ethnies ou nationalités. Cette mise à niveau doit prévoir des capacités compatibles avec les variations saisonnières du flux secondaire. Le centre lui-même doit pouvoir bénéficier du concours de cinq à dix médiateurs culturels indispensables à la communication avec les groupes nationaux. Le rapport préconise que l'amélioration progressive de la satisfaction des besoins vitaux dans ce lieu se donne à terme l'objectif d'un abri, le plus large possible, fût-il sommaire, sous la réserve impérative que soit aussi réalisée la maîtrise des flux (Proposition 3).

Promouvoir l'interprétation et la médiation culturelle

L'instauration d'un climat de confiance avec les migrants au centre Jules Ferry comme dans tous les lieux de rencontre avec des représentants de l'Etat dépend de la qualité de l'interprétariat. Mais plus largement, les relations des migrants avec l'ensemble des personnes qui les accompagnent ou les orientent nécessite une véritable médiation culturelle . Les propositions de la mission ont pour objet de mutualiser, au bénéfice de l'ensemble des services de l'État¹, les ressources coûteuses d'une interprétation de qualité et de promouvoir, sur l'exemple italien, une fonction de médiation linguistico-culturelle (proposition 4).

Instaurer une nouvelle gouvernance à Calais

Les conditions générales et le contexte migratoire du Calais sont et resteront évolutifs. Il conviendrait donc que le préfet - actuellement la préfète - du Pas-de-Calais, responsable de l'ensemble des dispositifs locaux d'accueil, d'asile et de sécurité, puisse s'entourer, à l'image de l'actuel comité de pilotage de la mission, d'une nouvelle gouvernance qu'il (elle) a naturellement vocation à présider. Le conseil des migrants, déjà institué à l'échelle de la municipalité par la maire de Calais, conserve dans cette perspective toute son utilité. Pour appuyer sa mission de pilotage et de communication, exercée par délégation du ministre de l'Intérieur, la préfète disposera d'un tableau de bord permettant un suivi et, si possible, une anticipation de la

¹ Note du rapporteur : Les membres de l'IGA placés en appui auprès de Jean Aribaud et Jérôme Vignon ne s'associent pas à cette proposition en raison de son caractère trop étendu et de son coût budgétaire.

situation (proposition 5). Le rapport préconise également de demander au HCR non seulement de demeurer au sein de la nouvelle instance de gouvernance, mais aussi d'exercer une mission régulière d'écoute et d'enquête sur la motivation et de la situation des migrants dans le Calais. (Proposition 6).

Les propositions suivantes établissent un nouvel équilibre de droits et de devoirs prévoyant un accès effectif à l'asile en France, au Royaume-Uni et, éventuellement, dans d'autres pays de l'UE (proposition 16) mais aussi une application plus rigoureuse du principe d'éloignement (vers un pays d'origine ou un autre pays d'accueil) ou de réadmission, le cas échéant, vers le pays de première entrée dans l'UE.

Créer dans le Pas-de-Calais un centre de mise à l'abri (CMA)

L'élément clef de ces propositions réside dans la création, à une centaine de kilomètres de Calais, d'un centre de mise à l'abri d'une capacité d'environ 200 personnes. Sa finalité première sera de créer les conditions psychiques et physiques ainsi qu'un véritable répit permettant aux migrants qui auront manifesté le désir de considérer la possibilité d'une demande d'asile, de mûrir ce projet au contact de médiateurs culturels et à l'abri des pressions en tous genres. Géré avec souplesse par l'Etat en fonction de la situation, il pourra aussi accueillir transitoirement des demandeurs d'asile agréés par l'OFPRA ainsi que des dublinables en provenance d'Italie (Proposition 7).

Améliorer la situation des personnes vulnérables

Les personnes vulnérables, plus spécifiquement les malades et les mineurs isolés (jeunes âgés de moins de 18 ans non accompagnés de parents) sont parmi les migrants les moins à même de prendre une décision personnelle, objective et éclairée. Prenant en compte l'expérience de Médecins du Monde, de France Terre d'asile et du Conseil départemental du Pas-de-Calais, le rapport fait en ce domaine des recommandations en vue de faciliter la tâche des services de santé de Calais tout en tenant compte des besoins propres à la population calaisienne (proposition 8). L'immense défi que constituent les mineurs isolés ne pouvait être résolu au fond par la mission. Il évoque cependant la possibilité d'ouvrir des voies de coopération avec le Royaume-Uni et EASO. Si l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige, il envisage la possibilité d'un placement en internat ou milieu semi-fermé (proposition 9).

Appliquer les mesures d'éloignement et clarifier la situation des personnes qui ne peuvent pas être techniquement éloignées

Ainsi que l'indique le HCR dans son plan d'action pour la Méditerranée de mars 2015, et dans l'esprit du Cadre européen commun pour l'asile, une politique délibérée d'accès effectif à l'asile implique de mettre en œuvre efficacement l'éloignement lorsqu'il s'avère que les protections ne sont pas justifiées. Le rapport propose que les personnes interpellées dans les camions à Calais soient d'abord orientées vers le centre Jules-Ferry pour y prendre connaissance des possibilités qui leur sont offertes, en particulier l'accès au centre de mise à l'abri. En cas de récidive, le rapport propose qu'un placement en Centre de rétention administrative (CRA) – à Coquelles ou ailleurs - soit systématique en vue d'un éloignement. (Proposition 10). Lorsque cet éloignement n'est pas techniquement possible, le rapport préconise l'émission, en application de l'article L 313-14 du même code, d'un titre de séjour temporaire, assorti de conditions restrictives, n'excluant pas sous des conditions également strictes, la possibilité d'occuper un emploi non pourvu par Pôle emploi depuis 6 à 9 mois. (Proposition 11).

Expérimenter un opérateur unique à Calais

Les propositions de la mission visant un nouvel équilibre des droits et devoirs s'inscrivent dans la perspective de la nouvelle législation française sur l'asile et des initiatives récemment prises en faveur des Erythréens. Celles-ci montrent l'utilité d'une plus grande intégration administrative et d'une déconcentration volontariste du traitement de l'asile. Le rapport recommande d'expérimenter sur le territoire de l'arrondissement de Calais la création d'un opérateur unique auquel serait associée une antenne locale de l'OFPRA (proposition 12).

Le rapport met l'accent sur un renforcement des capacités de lutte contre les filières et les trafics afin de prévenir des concentrations excessives dans le Calaisis

Réviser la politique pénale locale, avec des moyens et des lieux de concertation appropriés

S'agissant de la lutte contre trafics locaux, le rapport recommande une dynamisation de la politique pénale. Il propose aussi de revitaliser l'instance de veille départementale dédiée à la prévention de la délinquance, sous la responsabilité conjointe de la préfète et de la procureure générale (Proposition 13).

Désorganiser les filières de passeurs

Le rapport propose d'étendre aux filières de passeurs les dispositions de la loi Perben sur les collaborateurs de justice. Il soutient l'initiative de la Commission européenne qui tend à relever le niveau de la coopération européenne entre les États membres et les agences Frontex, Europol et Eurojust (Proposition 14).

Réguler en amont le trafic des poids lourds pour empêcher l'accès aux camions

Les passages clandestins via les camions pourraient être fortement perturbés si l'organisation logistique du transport routier était conçue de manière à assurer un écoulement régulier des camions jusqu'aux contrôles. Le rapport propose qu'une mission soit mandatée pour étudier avec les opérateurs des liaisons transmanche et les fédérations de transporteurs la faisabilité d'une régulation en amont du trafic routier tout en considérant l'impact d'une telle mesure sur la dispersion du flux secondaire des migrants en France et en Europe (Proposition 15).

Les efforts d'accueil, d'accès à l'asile et de maîtrise du flux migratoire transitant par Calais conduits par la France dans un esprit de coresponsabilité et de solidarité avec ses deux partenaires les plus concernés impliquent en réalité tous les pays de l'UE. Les dernières propositions du rapport s'inscrivent dans la logique de l'initiative récente de la Commission européenne en vertu de l'article 78 du Traité de l'UE et de la réponse qu'y a apportée la France : refus de quotas migratoires, soutien à une solidarité européenne effective en faveur des demandeurs d'asile. Elles s'inscrivent elles aussi dans le cadre des négociations en cours.

Élargir à un groupe pionnier d'États membres une application « solidaire » de Dublin III

Le rapport propose donc que, sur le modèle des accords suggérés avec l'Italie et le Royaume-Uni (propositions 1 et 2), la France prenne l'initiative de constituer un groupe pionnier d'États membres acceptant de pratiquer entre eux la mutualisation de l'instruction des demandes d'asile reçues sur leur territoire et qui relèvent du flux secondaire en provenance de l'Italie. Sur la base d'accords bilatéraux s'inspirant des propositions 1 et 2, une anticipation pragmatique d'un accord européen de relocalisation en faveur de l'Italie et de la Grèce sera mise en place en vue d'une application solidaire du règlement de Dublin III, préparant une révision profonde de ce règlement en 2016 (proposition 16).

Soutenir la mise en place d'un processus européen pérenne de réinstallation avec le HCR

Dans le même esprit, le rapport soutient la participation de la France à la mise en place d'un processus pérenne de réinstallation de migrants avec le concours du HCR, du type de celui proposé par la Commission européenne le 13 mai 2015. Parmi les nationalités des réfugiés, identifiés par le HCR et éligibles à cet accord, devraient figurer non seulement les ressortissants syriens et irakiens, mais aussi ceux qui sont originaires de la Corne de l'Afrique, très présents à Calais. Outre qu'il épargne des vies humaines, ce dispositif a le mérite de soulager les pays d'accueil à proximité des zones de conflit et de préserver leurs capacités d'accueil. De plus, un processus pérenne de réinstallation, même modeste, constitue un élément de levier politique majeur dans les négociations conduites avec les pays de départ, comme le Soudan, dans le cadre de processus tels que celui de Khartoum. Le rapport recommande que la France s'engage plus concrètement dans ce processus (Proposition 17).

En conclusion, le rapport reconnaît les limites temporelles et géographiques de ses propositions. Le flux migratoire très puissant poussé de l'Afrique vers l'UE par les conflits en cours se situe dans la perspective beaucoup plus large d'échanges migratoires entre les deux continents mus par un différentiel de démographie et de richesse. La réponse véritable aux conflits comme aux situations de misère urbaine qui nourrissent l'exode procède d'un autre regard sur les chances de développement de l'Afrique - qui sont immenses - et les bénéfices que l'Europe trouverait à des migrations réciproques. Il convient de ne jamais oublier les espoirs et le courage des migrants qui resteront toujours déchirés entre ici et là-bas, entre les lieux d'accueil et leur terre natale. La solidarité que nous serons capables d'organiser aujourd'hui à leur égard est l'un de nos meilleurs investissements pour l'avenir de nos enfants.



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministre

Paris, le 27 AOUT 2014

Réf. : 14-022759-D / SM

Monsieur le Président,

La présence de populations migrantes et réfugiées dans le Calais qui cherchent à gagner le Royaume-Uni constitue, depuis vingt ans, un défi pour les autorités françaises.

Diverses initiatives ont été prises afin de tenter de concilier la nécessaire prise en charge administrative, sanitaire et sociale des migrants présents sur place et la volonté de s'opposer aux occupations illicites, de limiter les phénomènes de concentration de populations vivant hors de tout statut sur un territoire, et la nécessité de lutter avec fermeté contre les filières d'immigration clandestine.

Avec près de vingt ans de recul, ce sujet complexe n'a, malgré la mobilisation constante des pouvoirs publics, pas trouvé une solution de long-terme qui satisfasse l'ensemble des parties intéressées.

Quatre priorités caractérisent l'action de l'Etat aujourd'hui sur le littoral du Calais :

- Une réponse aux situations d'urgence sanitaire et sociale et l'accès à la procédure d'asile et à la protection internationale pour les personnes qui en relèvent ;
- Une lutte sans relâche contre les filières d'immigration irrégulière ;
- Le respect des décisions de justice demandant à l'Etat d'évacuer les campements ;
- La nécessité de veiller à limiter les phénomènes de concentration de populations sur un même territoire.

.../...

Dans la poursuite de ces priorités, j'ai l'honneur de vous confier, avec Monsieur Jean ARIBAUD, Préfet, une mission sur la situation des migrants dans le Calaisis. Cette mission devra ainsi s'interroger sur les moyens et dispositifs à mettre en place pour assurer une prise en charge (dispositifs sanitaires et sociaux et conditions de vie, accès aux droits, accès à une protection internationale) satisfaisante des populations migrantes sur le littoral du Calaisis sans provoquer sur un même territoire un phénomène de concentration peu maîtrisable.

Cette mission que je souhaite voir débuter en septembre 2014 devra examiner trois éléments :

- Mieux connaître les phénomènes migratoires sur le Calaisis et leur évolution ; cette partie vous conduira nécessairement à mieux connaître la population migrante présente à Calais aujourd'hui ; mieux connaître les parcours des migrants, leurs motivations à rejoindre exclusivement le Royaume-Uni, leurs besoins vitaux immédiats et leur état de santé, les raisons et les conditions qui permettraient aux migrants d'envisager une demande de protection en France ou dans un autre pays européen ; il conviendra que vous vous interrogiez sur le rôle joué localement par les filières d'immigration irrégulière ainsi que sur les moyens mis en œuvre pour parvenir à leur démantèlement ; la coopération avec les autorités britanniques et les stipulations des traités existants devront également constituer un point particulier d'attention ;

- Analyser les différentes réponses mises en place au fil des années par les autorités dans le Calaisis, tant en ce qui concerne la gestion de l'immigration irrégulière, la prise en charge sanitaire et sociale des migrants, les possibilités offertes en matière d'asile et d'hébergement d'urgence, l'action des associations, et les dispositifs, locaux ou nationaux, qui vous paraissent à améliorer ;

- Proposer, à la lumière des expériences passées et des problématiques actuelles nationales et européennes, des solutions réalistes, au plan budgétaire, juridique et européen, qui permettent de concilier la mise en place de dispositifs respectueux des droits des migrants - tant en ce qui concerne les conditions sanitaires et sociales immédiates que les conditions d'examen ou d'accès à une protection au titre de l'asile - avec l'objectif d'éviter les phénomènes de concentration de ces populations sur un même territoire.

Vous attacherez une attention particulière à ce que l'ensemble des solutions que vous serez amené à préconiser puisse être mis en œuvre en recherchant le consensus le plus large parmi l'ensemble des parties prenantes (Etat, collectivités locales, associations spécialisées).

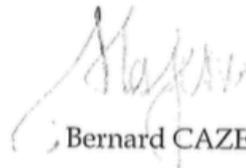
.../...

Cette mission sera basée à Paris. J'ai demandé que vous puissiez être assisté de deux membres de l'Inspection générale de l'administration. Elle devra rencontrer l'ensemble des acteurs locaux impliqués dans la gestion des phénomènes migratoires dans le Calaisis. Elle devra mener ses investigations en veillant au respect de l'obligation de discrétion qui entoure la rédaction de rapports publics ainsi que des prérogatives des acteurs locaux, élus et services de l'Etat.

Elle rendra compte à un comité de pilotage réuni de manière régulière dont seront membres les autorités de l'Etat, les collectivités locales intéressées, des personnalités qualifiées et les principales associations concernées.

Elle me remettra son rapport à la fin du mois de mars 2015.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Bernard CAZENEUVE