

**Laurent BONNAUD**

✉ laurent.bonnaud@essec.edu

Gérant fondateur, Sponte sua sprl

## **LA LIAISON FERROVIAIRE TRANSMANCHE, UNE NOUVELLE FRONTIÈRE POUR LE NORD DE LA FRANCE**

THE CROSS-CHANNEL RAIL LINK,  
A NEW BORDER FOR THE NORTH OF FRANCE

### **ésumé**

L'histoire du Nord de la France est façonnée par sa frontière maritime avec l'Angleterre et, depuis 1994, par l'entrée en service de l'Eurotunnel, infrastructure ferroviaire unique en son genre, où cohabitent navettes ferroviaires, grande vitesse et trains de marchandises. Ce système de transport novateur a créé la première frontière terrestre entre la France et le Royaume-Uni. Nous évoquons la genèse de cette frontière, les textes fondateurs qui la définissent et les changements intervenus dans sa gestion depuis 25 ans, dans le contexte de l'afflux de migrants dans le Calaisis. Il apparaît que la gestion frontalière résulte de compromis permanents entre technologies, environnement juridique et institutionnel, et demande sociale. En conclusion, nous verrons pourquoi, depuis 2016, le Brexit remet en cause la plupart de ces équilibres.

### Abstract

The history of Northern France is shaped by its maritime border with England and, since 1994, by the entry into service of the Eurotunnel, a unique railway infrastructure, where rail shuttles, high speed and freight trains coexist. This innovative transport system created the first land border between France and the United Kingdom. We discuss the origins of this border, the founding texts that define it and the changes that have taken place in its management over the past 25 years, in the context

of the migrants inflow into Calais. It appears that border management is the result of permanent compromises between technologies, legal and institutional environment and social demand. In conclusion, we will see why, since 2016, Brexit has been challenging most of these balances.

**Mots-clés :** accords de Shengen, Eurostar, Eurotunnel, frontières, Getlink, Kent County, liaison ferroviaire transmanche, Manche, migrations, Pas-de-Calais, région Hauts-de-France, relations franco-britanniques, relations intergouvernementales, Sangatte, trafic ferroviaire international, traité de Cantorbéry, traité du Touquet, tunnel sous la Manche.

Keywords: borders, Canterbury Treaty, Channel tunnel, cross-Channel rail link, English Channel, Eurostar, Eurotunnel, Franco-British relations, Getlink, Hauts-de-France region, intergovernmental relations, international rail traffic, Kent County, migration, Pas-de-Calais, Sangatte, Shengen agreements, Traité du Touquet.

## Introduction

Le pas de Calais, détroit de 35 kilomètres dans la partie la plus étroite de la Manche, sépare le Nord de la France du comté anglais du Kent. La frontière maritime a profondément façonné l'histoire des deux régions : à la fois obstacle et passage, elle est située dans une aire d'échanges séculaires d'une exceptionnelle densité en raison de sa situation géographique, de la démographie des côtes et de la complémentarité des économies (Morieux, 2008). Pourtant, sa définition est restée longtemps incertaine.

Avec l'émergence des nations, de la puissance étatique et de l'ordre westphalien au milieu du XVII<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup>, les États européens définissent leurs frontières pour exercer leur souveraineté. Mais la liberté de navigation prévaut en mer<sup>2</sup>, et celle de l'Angleterre<sup>3</sup> avec la France reste imprécise, la

---

<sup>1</sup> Les deux traités de Westphalie mettent fin à la guerre de Trente Ans, en 1648.

<sup>2</sup> Hugo de Groot, dit Grotius (1583-1645), conseiller de la Compagnie hollandaise des Indes orientales, publie *De Mare liberum* en 1609.

<sup>3</sup> Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande date de l'Acte d'Union de 1800, et l'actuel Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de 1927.

notion de « frontière naturelle » coupant court aux questionnements. Or la frontière entre les deux royaumes « n'était pas seulement une question de théorie politique et de souveraineté, ou de langue et d'identité nationale, mais aussi quelque chose de plus profond, qui affectait la culture, la société et l'économie », analyse Mathieu Arnoux (2014)<sup>4</sup>, qui rappelle la complexité des liens anglo-normands, y compris de souveraineté, tout au long du Moyen-Âge. La Manche, qui sépare les deux pays, est une mer peu profonde qui s'élargit vers l'Atlantique, à l'ouest du pas de Calais, et communique, à l'est, avec la mer du Nord. Côté anglais, elle constitue une défense naturelle, comme l'a déclamé le duc de Lancaster dans *Richard II*, tragédie de William Shakespeare jouée en 1595 : « Cette pierre précieuse sertie dans une mer d'argent qui lui est comme un rempart / Ou comme un fossé qui défend une maison » (Craig, 1990, p. 418<sup>5</sup>).

Côté français, la Manche est mal connue des hydrographes et ingénieurs de la Marine royale en formation. Lorsque Jacques-Nicolas Bellin commence à combler cette lacune un siècle après les traités de Westphalie, en 1749, il évoque le « besoin pressant » qu'avaient les navigateurs « d'une carte fidèle pour un parage aussi fréquenté et le peu d'exactitude que l'on trouvait dans toutes celles dont ils étaient obligés de se servir. »<sup>6</sup> Dans la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle, la continuité géologique entre le Nord de la France et le Kent est établie, ce qui renforce la notion d'espace d'échange<sup>7</sup> (*figure 1*).

---

<sup>4</sup> Traduction de l'auteur.

<sup>5</sup> Traduction de l'auteur.

<sup>6</sup> Bellin, Jacques-Nicolas (1703-1772). Observations sur la carte de la Manche dressée au Dépôt des cartes, plans et journaux de la Marine, pour le service des vaisseaux du Roy... en 1749. (s.d.).

<sup>7</sup> Bonnaud, Laurent, « Tunnel sous la Manche », Encyclopædia Universalis.  : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/tunnel-sous-la-manche/>, consulté le 15 novembre 2019.

*Figure 1. Nouvelle carte de la Manche pour servir aux vaisseaux du roi,* par Jacques-Nicolas Bellin (1749) (source : © P. Burgdorf).



Pour le géographe et diplomate Michel Foucher, dont les travaux font autorité en matière de frontières internationales, l'asymétrie des représentations est décisive : « En France, la séparation est côtière, justifiant la politique de construction de forteresses ; pour le Royaume-Uni, la séparation passe par la mer, justifiant le rôle assigné à la Navy. Et plus tard, Londres revendiqua une souveraineté complète sur la Manche<sup>8</sup>, alors que Paris ne réclamait que des eaux territoriales. Les conceptions différentes des limites expliquent qu'aucune convention n'ait fixé les limites et délimité nettement la séparation. » (Foucher, 2018).

Au XIX<sup>e</sup> siècle, les premiers promoteurs de liaisons ferroviaires sous la Manche relèvent cette absence de convention. Lorsqu'en 1876, le gouvernement français s'apprête à octroyer une concession de 99 ans pour le percement et l'exploitation d'un tunnel sous-marin, les juristes conçoivent la liaison fixe comme un système intégré composé de l'ouvrage

<sup>8</sup> En anglais, English Channel et Straits of Dover pour le pas de Calais.

d'art et de son chemin de fer. La question de la frontière est posée. Un projet de convention, daté du 30 mai de cette année, la situe « au milieu de la distance séparant la ligne des basses eaux. » Elle ne s'applique toutefois qu'au futur tunnel et à son chemin de fer, pas à la navigation, qui obéit aux règles du droit maritime, ni à la pêche, aux ancrages et aux questions de nationalité<sup>9</sup> : le texte déconstruit le concept de frontière en fonction de la diversité de ses usages. Elle représente davantage qu'un tracé, réel ou figuré : un concept qui prend en compte à la fois la géographie, la technologie et le droit.

Entre 1876 et 1975, se succèdent de nombreux projets non aboutis de liaisons fixes transmanche. Après la relance initiée par les deux gouvernements, la SNCF et British Rail au tournant des années 1980, l'attribution d'une concession est annoncée par les deux chefs d'État le 20 janvier 1986, à Lille. La création de la première frontière terrestre entre les deux pays constitue un chapitre important des textes fondateurs du tunnel sous la Manche, le traité de Cantorbéry et la concession quadripartite, signés le mois suivant. Le Premier ministre britannique, Margaret Thatcher, accorde une grande importance à la libre circulation des marchandises au sein de la Communauté européenne. La frontière doit donc s'effacer autant que possible<sup>10</sup>. La « Dame de fer » n'en est pas moins consciente de la dimension symbolique et politique de l'ouvrage. Le tabloïd *Sun* titre d'ailleurs à cette occasion : « Nous ne sommes plus une île »<sup>11</sup>. Le président français, François Mitterrand, déclare que le tunnel affectera moins qu'un pont l'image de l'insularité britannique, si importante dans les représentations géopolitiques anglaises, hier comme aujourd'hui (Foucher, 2018). Fin novembre 1990, dans la lettre que Margaret Thatcher adresse, après sa démission, au chef d'État français, le tunnel est la seule réalisation commune qu'elle mentionne : « Je crois, en particulier, que la réalisation du tunnel sous la Manche sera un événement d'une importance considérable dans l'histoire des deux pays et qu'elle

<sup>9</sup> Tobiansky d'Altoff, Alfred C., *Le Tunnel sous la Manche*, Paris, Dunot et Pinat, 1919, 45 p.

<sup>10</sup> Confidential / Record of a discussion between the Prime Minister and the President of the European Commission, Mr Roy Jenkins, on Monday 17 March (1980) at 1115 hours. Margaret Thatcher Archive.

<sup>11</sup> « Island no more ». Margaret Thatcher Archive, 860121 PD Westland THCR 3-5-52ii f3.

influencera les attitudes des Britanniques par rapport à l'Europe »<sup>12</sup>. Insularité, libre circulation, attitudes face à l'Europe constituent donc les enjeux du nouvel ouvrage ferroviaire et de sa frontière invisible.

Finalement inauguré le 6 mai 1994, le tunnel sous la Manche change la géographie en créant une frontière terrestre entre la France et le Royaume-Uni et révolutionne les échanges entre le royaume et le continent européen. Liaison ferroviaire permanente, il impose, pour la première fois dans l'histoire des deux pays voisins, une définition précise de leur frontière et des modalités inédites pour son contrôle.

Depuis 1986, les cadres juridiques esquissés à la signature du traité et de la concession du tunnel sous la Manche ont été régulièrement adaptés et complétés, comme prévu dans les textes fondateurs. Mais à partir de la fin des années 1990, de nombreux migrants affluent dans le Calaisis en provenance de zones de conflits ou déshéritées, pour s'installer au Royaume-Uni. Certains tentent de traverser la Manche clandestinement par le tunnel, au péril de leur vie, et le trafic est durablement perturbé. Les législateurs répondent alors par des dispositions dérogatoires du droit commun.

Enfin, depuis le référendum en faveur d'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, le 24 juin 2016, de nombreux acquis ont été remis en question. En cet hiver 2020, des interrogations subsistent quant à la future gestion de la frontière transmanche, au type de contrôle qui sera imposé aux voyageurs et aux marchandises, et sur le principe même de la liberté de circulation reconnue aux citoyens de l'Union européenne. La liaison ferroviaire transmanche, témoin des évolutions politiques et sociales en Europe depuis trois décennies, constitue ainsi un cas riche d'enseignements sur les interactions entre technologie et institutions.

---

<sup>12</sup> « In particular, I believe that the completion of the Channel Tunnel will be an event of enormous significance in the history of both countries and in shaping attitudes in Britain towards Europe. » Margaret Thatcher Archive, 901124 MT to Mitterrand THKS Prem 19-3213 f93.

En 2014, vingt ans après l'inauguration de la Liaison fixe, l'association Rails & histoire a souhaité dresser un état des changements que le « projet du siècle » a suscités. Sous la supervision d'un conseil scientifique ad hoc, le projet « Vingt années sous la Manche, et au-delà ? » a réuni une centaine d'experts et de décideurs à l'occasion de quatre rencontres scientifiques, à Lille (2015), Londres (2015 et 2016) et Bruxelles (2018). Il a permis de questionner les notions de frontière transmanche, de financement et gouvernance, et les impacts socio-économiques. Le présent article s'inspire directement de ses travaux<sup>13</sup>.

## **De la frontière asymétrique à la frontière terrestre : l'impact de la liaison ferroviaire transmanche**

Le 20 janvier 1986, la frontière n'est pas mentionnée dans la conférence de presse annonçant l'attribution de la concession, car la question épineuse des contrôles de douanes et d'immigration est loin d'être réglée, comme le mentionne le Telegraph. Le Financial Times, de son côté, se fait l'écho de nombreux acteurs économiques pour lesquels la nouvelle infrastructure facilitera la levée des barrières qui s'opposent au mouvement des personnes et des biens entre les pays d'Europe<sup>14</sup>. Les sujets techniques liés à la frontière sont éclipsés par les enjeux socio-économiques, les conséquences régionales et la bruyante opposition au tunnel ferroviaire de la part de ceux qui souhaitent traverser la Manche au volant de leur véhicule.

Une asymétrie persistante, des négociations difficiles

Depuis le projet de convention de 1876 pour un tunnel sous-marin, la France et le Royaume-Uni ont ratifié la 3<sup>e</sup> convention à la conférence de Genève du 29 avril 1958 sur les plateaux continentaux. L'objet de la convention n'est pas le tracé des frontières, mais les droits des États à explorer et exploiter les ressources adjacentes à leurs côtes. La France

---

<sup>13</sup> Ces travaux ont été publiés dans : Barbe, Beaucire et Bonnaud (2018) ; Auphan (2019).

<sup>14</sup> Press Digest, Channel Tunnel, 21 January 1986, Margaret Thatcher Archive.

ayant émis plusieurs réserves à ce texte, les négociations entre les deux pays sont relancées en 1964.

Le projet de liaison fixe occasionne-t-il cette démarche, comme au siècle précédent ? Aucune source ne permet de l'affirmer, car nombreux sont les secteurs concernés, comme la pêche hauturière et l'exploitation des gisements d'hydrocarbures. Les premiers échanges de correspondance coïncident toutefois avec une déclaration conjointe des ministres des Transports en faveur d'un tunnel ferroviaire et le lancement d'une importante campagne géologique (Bonnaud, 2001) ; les négociations officielles relatives à la convention s'ouvrent en 1970, dans le contexte de la nouvelle candidature du Royaume-Uni à la Communauté Économique Européenne, menée par deux dirigeants très europhiles, Georges Pompidou et Edward Heath. En juillet 1970, le Groupement pour le Tunnel sous la Manche (GTM) présente son projet de double tunnel foré à navettes ferroviaires aux gouvernements (UNO, 2006).

Les négociations sur le plateau continental durent jusqu'en 1974, accompagnant ainsi l'adhésion du Royaume-Uni à la CEE et l'avancement du projet GTM, et achoppent sur les limites en Manche occidentale et autour des Îles Anglo-normandes, qui sont renvoyées à un tribunal arbitral. « En ce qui concerne le secteur de la Manche, où les côtes des deux États se font face », incluant le pas de Calais, il est admis, que « la ligne représentée par la médiane tracée par rapport aux lignes de base à partir desquelles les Parties mesurent la largeur de leur mer territoriale constitue une ligne équitable » (ibid., p. 137). Malgré l'absence de définition explicite des limites entre les deux pays, qui ressort d'une négociation directe entre les deux États, cette définition implicite est dans la continuité du projet de convention de 1876. Les deux pays devraient donc pouvoir s'appuyer sur cet accord pour définir la future frontière dans le tunnel, alors en cours de construction.

Toutefois, il est précisé que la délimitation doit être mesurée, « en ce qui concerne le Royaume-Uni, à partir des lignes de base et des lignes de fermeture des baies établies sur la côte méridionale de l'Angleterre » ;

« en ce qui concerne la France, à partir de la laisse de basse mer le long de la côte septentrionale française. » (ibid., p. 144).

Ce point confirme l'asymétrie entre les deux visions. D'ailleurs, selon les négociateurs britanniques, « les limites de ce territoire (...) ne sont pas le produit de l'histoire naturelle mais de l'histoire politique » (ibid., p. 220). Le plateau continental prolonge leur territoire, même s'il est plus proche du territoire voisin, et l'importance des Îles Anglo-normandes dans l'histoire anglaise justifie de déroger aux principes usuels de délimitation. Londres considère également la défense de la zone située entre ses côtes et ses possessions normandes comme l'une de ses responsabilités. Enfin, les négociateurs considèrent les dispositions internationales prises en matière de lutte contre la pollution, de sauvetage en mer et de circulation aérienne comme purement administratives : elles ne remettent aucunement en cause la souveraineté britannique sur cette zone.

L'abandon du projet de tunnel ferroviaire par le gouvernement Harold Wilson, le 20 janvier 1975, fait oublier momentanément la question de la frontière sous la Manche. Mais lorsque le tribunal arbitral rend sa décision, le 18 juillet 1977, les parties contestent non seulement les délimitations qui concernent les Îles Anglo-normandes, mais aussi la méthode prescrite pour le calcul de l'équidistance, compliquée encore par certaines imprécisions des cartes marines (ibid., p. 408). Finalement, les deux pays s'entendent le 24 juin 1982, à Londres, pour délimiter le plateau continental à l'Est de la longitude 30 minutes Ouest du méridien de Greenwich – incluant donc le pas de Calais – sur la base des points médians. Cet accord clôt le chapitre ouvert par Bellin presque trois siècles auparavant mais pour une partie seulement de la Manche. L'accord de Londres précède de peu la troisième conférence de l'Organisation des Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM), le 10 décembre 1982. Adoptée à cette occasion, la convention de Montego Bay crée la notion juridique de Zone Économique Exclusive (ZEE) dans la limite de 200 miles de la laisse des basses mers d'un littoral et 350 miles s'il y a continuité du plateau continental. Les ZEE ouvrent un nouveau chapitre de négociation entre la France et le Royaume-Uni, mais qui ne concerne pas directement la liaison ferroviaire transmanche.

Une frontière terrestre sous la Manche, « des problèmes juridiques inédits »

Le 12 février 1986, un traité international fixe les engagements réciproques des deux États et leurs liens avec le promoteur retenu pour la construction et l'exploitation de la Liaison fixe transmanche. Il est signé dans la cathédrale de Cantorbéry (Canterbury), dans le Kent. Le traité de Cantorbéry définit la première frontière terrestre entre la France et le Royaume-Uni, pour toutes les questions relatives à la Liaison fixe : c'est la projection verticale de la ligne définie dans l'Accord de Londres en 1982. Les États exercent leur juridiction en conséquence, sous réserve des dispositions du traité et de protocoles ou accords particuliers conclus ou à venir. La frontière dans la Liaison fixe devra être tracée dès que possible par une commission mixte composée de représentants des deux États et, dans tous les cas, avant la mise en service de l'ouvrage. Au cas où les travaux menés à partir de l'un des deux États se poursuivent au-delà de la frontière, la loi applicable dans cette partie est la loi de cet État avant que la jonction soit effective. Enfin, les droits sur les ressources naturelles découvertes au cours de la construction de la Liaison fixe sont régis par la législation de l'État sur le territoire ou dans le plateau continental duquel ces ressources se trouvent<sup>15</sup>.

Pendant le chantier, les équipes françaises et britanniques rivalisent de vitesse pour forer les trois galeries du tunnel qui composent la Liaison fixe. La galerie de service est la première achevée. Les Britanniques ont avancé de 170 mètres sur le terrain des Français, matérialisant une première fois le cas de poursuite des travaux au-delà de la frontière. Mais dès que Philippe Cozette et Graham Fagg se donnent la main sous la Manche, le 1<sup>er</sup> décembre 1990, après avoir abattu d'un dernier coup de pioche la mince cloison de craie qui les sépare encore, les deux pays ont une nouvelle frontière terrestre : un poste de douane est installé à Sangatte. Pour le percement du tunnel ferroviaire nord, terminé le 22 mai 1991, le

<sup>15</sup> Traité conclu entre la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe transmanche, signé à Cantorbéry le 12 février 1986. Article 3, « Frontière et juridiction » et article 4, « Police et contrôles frontaliers ».

tunnelier français dépasse le point kilométrique 19.3, frontière théorique, et pénètre en territoire britannique sur quelques centaines de mètres avant de stopper. « On m'a demandé d'arrêter », rapporte simplement Pierre Matheron, directeur de la construction France (Fressoz, 2009, p. 145-146). Même invisible, une frontière reste une limite chargée de symboles. Une fois les galeries achevées, des plaques métalliques sont apposées sur leurs parois (Marcou, 1993) : juridiquement, le tunnel est binational, et le territoire des deux pays a été augmenté des trois tronçons de galerie, qui leur reviendront au terme de la concession, en 2086.

La définition de la frontière s'accompagne de principes de gestion qui prennent en compte la technologie du nouvel ouvrage. Les textes fondateurs de la liaison ferroviaire transmanche, traité et concession, sont inspirés par la lutte anti-terroriste, notamment de l'IRA<sup>16</sup>, et contre les trafics illicites<sup>17</sup>. Pour les Britanniques, l'un des risques majeurs du tunnel sous la Manche est de permettre la diffusion de la rage sur l'île. Comment organiser les contrôles de police, d'immigration, de douane, sanitaires, phytosanitaires, vétérinaires<sup>18</sup> et autres dans un tunnel ferroviaire sous-marin, par où transiteront des trafics massifs et variés ? Comment concilier ces contrôles avec les dispositions européennes en vigueur, avec les sensibilités des opinions publiques ?

Le traité et la concession imposent seulement que « les contrôles frontaliers sont organisés de manière à concilier, autant que possible, la fluidité et la célérité du trafic avec l'efficacité de ces contrôles »<sup>19</sup>. Leurs modalités pratiques sont reportées à des dispositions ultérieures. Toutefois, afin de garantir fluidité et célérité, il est d'ores et déjà admis que les administrations « pourront exercer leurs compétences dans une aire de contrôles juxtaposés située sur le territoire de l'autre État » tout en réservant la possibilité de les exécuter à bord des trains.

---

<sup>16</sup> Irish Republican Army (IRA), organisation paramilitaire créée en 1919 afin de mettre fin à la souveraineté britannique sur l'Irlande du Nord, créer une république et restaurer l'unité irlandaise.

<sup>17</sup> Cf. infra les déclarations du député Alan Williams sur la nécessité de « prévenir la contrebande aux frontières terrestres ».

<sup>18</sup> Les contrôles sanitaires, phytosanitaires et vétérinaires prennent une importance croissante dans les années 1990, suite à l'épizootie dite de la vache folle.

<sup>19</sup> France et Royaume-Uni / France-Manche / Channel Tunnel Group. Liaison fixe transmanche. Concession quadripartite, article 15.2.

Ces solutions, appliquées de longue date pour les tunnels transalpins – Mont-Blanc et Fréjus – et aux frontières de la France avec la Suisse, l'Allemagne et l'Espagne, « constituent une véritable révolution pour les autorités britanniques » (Marcon, 1993, p. 837). Les législateurs prévoient, en outre, que « la construction et l'entretien des bâtiments et installations nécessaires aux contrôles frontaliers seront à la charge des concessionnaires », tandis que « chaque gouvernement est responsable du paiement ou du recouvrement des frais afférents aux contrôles qui lui incombent »<sup>20</sup>.

« L'une des conséquences du tunnel sous la Manche est d'établir une frontière terrestre entre la France et la Grande-Bretagne, écrit Gérard Marcou en 1993 ; mais cette frontière, bien loin de séparer, liera l'Angleterre au continent plus sûrement que n'importe quel accord international. Elle pose pourtant au Royaume-Uni et à ses voisins des problèmes juridiques inédits, au moment où la suppression des contrôles frontaliers à l'intérieur de la Communauté est donnée comme l'un des objectifs de l'Union européenne » (Marcou, 1993, p. 833).

## **Une gestion frontalière évolutive, des contrôles spécifiques**

La décision de construire le tunnel sous la Manche a donc conduit les gouvernements des deux États à investir très précisément le champ de la gestion frontalière. Mais la spécificité et l'intensité des échanges dans le détroit, la technologie novatrice de la Liaison fixe et les différences de culture juridique génèrent un dispositif normatif complexe et pléthorique. Les modalités de contrôle découlent de ces contraintes et de ces différences.

Un ensemble de contraintes géographiques, technologiques et juridiques

La liaison ferroviaire transmanche s'inscrit dans un ensemble géographique restreint mais intensément occupé : le pas de Calais est le passage maritime le plus court entre le Royaume-Uni et le continent (35 kilomètres) et le détroit le plus fréquenté au monde, dans le sens Nord-Sud comme entre

---

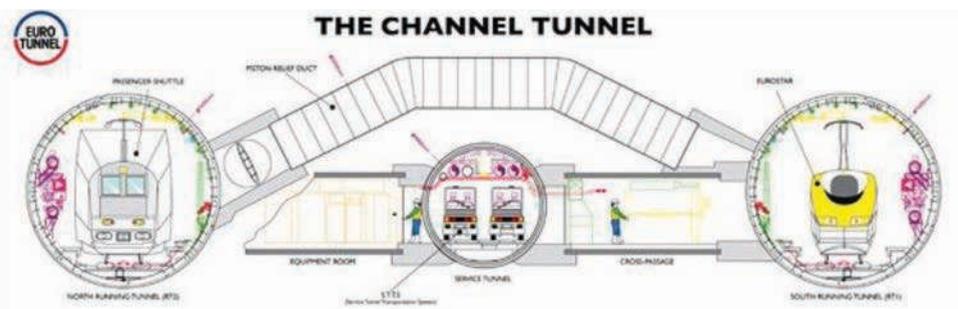
<sup>20</sup> Traité de Cantorbéry, article 4, « Police et contrôles frontaliers ».

le Kent et le Nord de la France. Calais et Douvres sont les premiers ports européens pour le trafic de ferries ; il est prévu que la Liaison fixe captera une majorité de ces trafics. Site et situation conditionnent également, de longue date, les flux de migrants qui tentent de rejoindre l'Angleterre. « La géographie continue d'imposer la localisation des zones de regroupement et les itinéraires de passage. Ainsi, le Calaisis reste la région empruntée préférentiellement pour tenter de se rendre en Angleterre, à bord des camions qui traversent la Manche par les ferries ou par Eurotunnel » (Migreurop, 2009).

La Liaison fixe ne constitue pas, en elle-même, une rupture technologique mais intègre des technologies éprouvées à une échelle jamais atteinte auparavant (*figures 2 et 3*) :

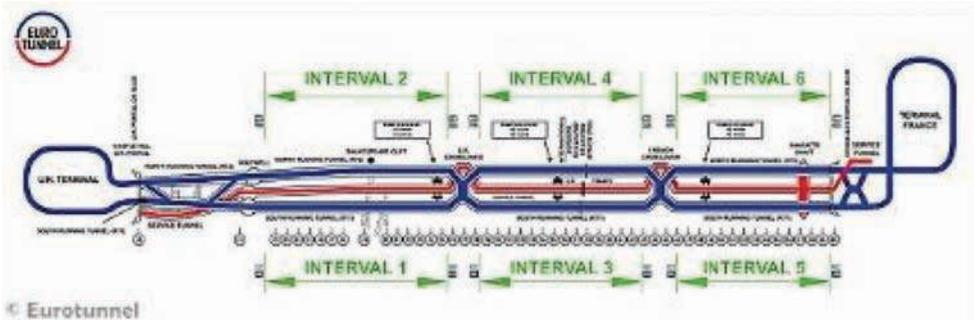
- trois tunnels de 50,5 km, dont 37,5 km sous la mer, ce qui en fait les plus longs tunnels subaquatiques jamais réalisés<sup>21</sup>, et leurs terminaux de Coquelles (France) et Cheriton (Royaume-Uni) ;
- une infrastructure ferroviaire à grande capacité, comprenant notamment les voies en boucle destinées à la circulation des navettes en circuit fermé ;
- des navettes pour véhicules routiers, voitures et poids lourds – celles-ci constituant les wagons les plus lourds en exploitation ;
- des trains de voyageurs à grande vitesse (TSTM, puis Eurostar) ;
- des trains de fret directs.

*Figure 2. Le tunnel sous la Manche en coupe transversale* (source : © Getlink).



<sup>21</sup> La longueur totale du tunnel du Seikan, au Japon, est légèrement supérieure (53,8 km), mais sa partie immergée n'est que de 23,3 km.

Figure 3. La liaison ferroviaire transmanche (source : © Getlink).



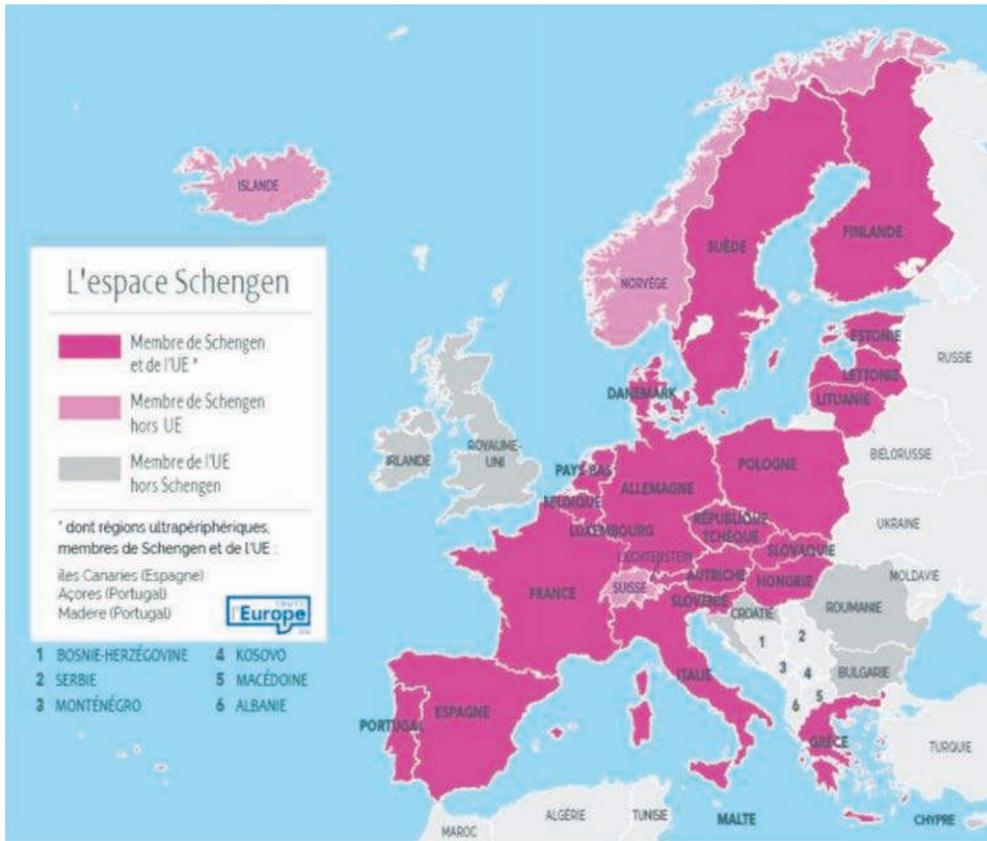
C'est donc un système complexe, à grande capacité, qui prend en charge différents types de flux.

Sur le plan juridique enfin, quelles sont les caractéristiques de cet espace transmanche ? Lors de la signature du traité de Cantorbéry, le Royaume-Uni et la France sont tous deux membres de l'Union européenne. En 1986 et jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Acte Unique, le 1<sup>er</sup> janvier 1993, des contrôles frontaliers sont encore réalisés entre pays membres de l'UE. À partir de 1995, la France intègre l'espace Schengen<sup>22</sup>, ce qui n'est pas le cas du Royaume-Uni. « Tout au long de la période qui s'est écoulée depuis la signature de l'accord de Schengen initial en 1985, les gouvernements britanniques ont toujours eu pour politique de maintenir le Royaume-Uni en dehors de la zone sans frontières » (Ryan, 2016). Les acquis de Schengen définissent notamment les règles de franchissement des frontières internes et externes, les visas et les contrôles d'immigration. Ils prévoient l'abolition des contrôles aux frontières internes, quels que soient le point de franchissement et le moyen de transport utilisé. Ces dispositions peuvent être levées temporairement, comme on l'a vu entre la France et l'Italie pour limiter l'afflux de ressortissants tunisiens après le printemps arabe de 2011, ou entre la France et la Belgique après les attentats de 2015 et 2016. Une partie des acquis a été reprise dans la

<sup>22</sup> Le principe des frontières ouvertes entre pays signataires remonte à un accord entre le Luxembourg, l'Allemagne, la Belgique, la France et les Pays-Bas, signé à Schengen, Luxembourg, le 14 avril 1985. Progressivement élargi, il est entré en vigueur le 26 mars 1995. 26 pays étaient membres des acquis de Schengen en 2016. Sur le cadre juridique européen, cf. Ryan (2016).

législation européenne à la suite des traités d'Amsterdam et de Lisbonne <sup>23</sup>, mais le Royaume-Uni bénéficie d'importantes exemptions : sans être soumis aux acquis, il participe aux dispositions concernant la coopération policière et judiciaire, et bénéficie d'un accès limité aux données du Système d'Information Schengen (SIS). Ce statut a été pleinement validé par l'UE en 2016 <sup>24</sup> (figure 4).

Figure 4. L'espace Schengen (source : Infographie © Toute l'Europe).



Lorsqu'ils pénètrent dans un État non-membre de l'espace Schengen, à des points de franchissement et horaires définis, les citoyens de l'UE ne sont soumis qu'à des contrôles minimaux (passeport ou carte d'identité).

<sup>23</sup> Entrés respectivement en vigueur les 1<sup>er</sup> mai 1999 et 1<sup>er</sup> novembre 2009.

<sup>24</sup> Decision concerning a new settlement for the UK within the EU, European Council meeting of 18-19 February 2016. Ryan, *ibid*.

A contrario, les citoyens de pays tiers font l'objet de contrôles systématiques d'entrée et de sortie (passeport et, le cas échéant, visa).

La frontière avec le Royaume-Uni dans les tunnels transmanche est donc une frontière extérieure de type UE Schengen / UE non Schengen, comme entre l'Irlande, la Croatie, la Bulgarie, la Roumanie et Chypre, d'une part, et le reste de l'UE, d'autre part ; à cette nuance près que le Royaume-Uni et l'Irlande ont choisi de ne pas rejoindre l'espace Schengen, tandis que les quatre autres pays cités ont vocation à le faire et maintiennent, dans cette attente, les contrôles aux frontières internes.

Quels contrôles pour une frontière sous-marine ?  
Usages anciens et codification récente

Dès le début des années 1980, les débats sur la liaison ferroviaire transmanche rappellent que la tradition britannique en matière de contrôle d'identité et d'immigration se caractérise par la préférence donnée aux contrôles aux postes frontières – ports et aéroports – sur les contrôles à l'intérieur du territoire, préférences explicables par le caractère insulaire du royaume. Le député travailliste Sydney Bidwell<sup>25</sup>, ancien cheminot du Great Western Railway, témoigne en 1981 : « Nous avons actuellement les contrôles portuaires les plus stricts et les contrôles intérieurs les plus laxistes de tous les pays du Continent »<sup>26</sup>. Dès lors, trois solutions s'offrent aux promoteurs et législateurs : contrôles à la sortie du territoire français, à l'entrée du territoire britanniques, ou contrôles embarqués.

Mais les futurs trains à grande vitesse du tunnel sont bien différents des trains de nuit, où le contrôleur relève les passeports des voyageurs pour ne pas les réveiller aux postes-frontières, ou les liaisons Trans Europ Express (TEE) qui peuvent marquer un arrêt en cas de besoin. Si l'on veut encourager fluidité et célérité du trafic pour les volumes et les grandes vitesses envisagées, il n'est pas question d'installer un poste-frontière sous la Manche ni « de faire sortir tout le monde au bout du tunnel »<sup>27</sup>, pour

<sup>25</sup> 1917-1997.

<sup>26</sup> House of Commons, Transport Committee, 2<sup>nd</sup> Rep (II), Session 1980-1981, p. 357.

<sup>27</sup> Ibid.

reprendre les termes du député travailliste Alan Williams. L'administration britannique des Customs & Excise est alors opposée à des contrôles embarqués, peu efficaces, mal tolérés et qui demandent davantage de fonctionnaires que les contrôles en terminal par une sélection rouge/verte, comme dans les aéroports.

« Nous savons, bien sûr, que dans de nombreux pays continentaux, des contrôles sont effectués sur les trains, mais nous pensons que leurs administrations sont probablement moins préoccupées par l'efficacité de ces contrôles parce qu'elles sont déjà confrontées à une tâche insurmontable pour prévenir la contrebande aux frontières terrestres (sic). Nous ne voudrions pas renoncer aux avantages dont nous jouissons actuellement en matière de contrôle »<sup>28</sup>.

Au début des années 1980, l'hypothèse de contrôles en fin de parcours, à la gare de Waterloo, n'est qu'effleurée<sup>29</sup> : elle nécessite des trains scellés. Un promoteur de pont a suggéré qu'ils soient réalisés en France « mais je n'ai pas rencontré de grand enthousiasme à l'idée de déléguer ces responsabilités à un autre État... »<sup>30</sup>, rapporte un témoin à la Chambre des communes : les esprits ne sont pas mûrs pour une telle révolution.

Toutefois, la solution des contrôles juxtaposés est rediscutée à partir de 1986<sup>31</sup>, quand il devient clair que les volumes de trafic ne laisseront guère de choix. Même si cela ne constitue pas, alors, une préoccupation prioritaire, cette solution évite également à l'administration britannique d'accueillir des voyageurs indésirables sur son territoire, où ils disposeraient automatiquement de droits substantiels. Elle est donc envisagée dans le traité. Les représentants des douanes des deux pays se rencontrent tous les mois, de juin 1986 à février 1987, pour la mettre en œuvre<sup>32</sup>. Jean-Pierre Ghuysen, ancien secrétaire général de la commission intergouvernementale au tunnel sous la Manche, nous livre un témoignage éclairant :

---

<sup>28</sup> House of Commons, Transport Committee, 2<sup>nd</sup> Rep (II), session juin 1980, p. 85.

<sup>29</sup> House of Commons, Transport Committee, Session 1980-1981 et Brooke, Hansard, 94, 19 mars 1986.

<sup>30</sup> Ibid. par. 903.

<sup>31</sup> Brooke, Hansard, 94, 15 mai 1986.

<sup>32</sup> Brooke, Hansard, 109, 5 février 1987.

« Lorsque les gouvernements ont signé les accords en ce qui concerne les contrôles frontaliers, ce qui était dans les têtes, c'était d'offrir aux passagers une continuité, une fluidité du trafic optimale. L'une des préoccupations des autorités françaises était alors de favoriser l'exécution des contrôles frontaliers à bord des trains comme cela s'était pratiqué longtemps sur le Continent. Faute d'y parvenir, la notion retenue fut celle des contrôles juxtaposés, soit en Gare du Nord et symétriquement à Waterloo International pour les trains et à Calais pour les navettes, le lieu ayant été choisi en fonction de la disponibilité de l'espace moins contrainte que ce qu'imposait la topographie du terminal de Folkestone. Ceci a eu pratiquement pour effet de déplacer la frontière britannique à Calais (et d'une certaine manière à la gare du Nord), ce qui a entraîné des conséquences considérables à tous égards, y compris sur les charges d'exploitation d'Eurotunnel » (Ghuysen, 2018).

La « disponibilité de l'espace » conditionnera l'évolution des contrôles frontaliers jusque dans l'esprit des négociateurs du traité du Touquet (2003), dont nous parlerons plus bas : ici, la géographie a déterminé le droit.

Enfin, la police française est armée, pas la police britannique. C'est une différence considérable qui ajoute une dimension émotionnelle aux discussions sur les contrôles frontaliers. Jonathan Aitken, représentant aux Communes de South Thanet (Kent) et opposant de longue date à la liaison fixe, sait jouer sur cette corde : il « frémit » à l'idée d'autoriser la présence de gendarmes français armés sur le sol britannique : « ni la police du Kent, ni les gens du Kent n'aimeraient voir cela »<sup>33</sup>. Il évoque « Cheriton Corral », par analogie avec le western de John Sturges, Règlements de comptes à OK Corral.

À ces peurs, ancrées dans un passé très lointain<sup>34</sup>, s'oppose ce que Gérard Marcou nomme « la logique du système de transport ». C'est elle qui « s'impose, détermine le contenu des accords et révèle l'importance de la coopération entre les parties contractantes. Ce n'est pas la frontière qui commande l'interruption du trafic pour permettre les contrôles ; c'est au contraire la continuité et la célérité du trafic qui sont les objectifs

---

<sup>33</sup> Hansard, 94, 5 juin 1986.

<sup>34</sup> Cf. le toujours actuel chapitre 18, « Problèmes de la communication » dans Crouzet (1986).

prioritaires, auxquels sont subordonnées les modalités des contrôles et les formes de la coopération entre les parties contractantes » (Marcou, 1993, p. 836). Ces objectifs se déclinent en fonction du triptyque géographie, technologie et droit applicable.

Que se passe-t-il si un méfait est commis dans la partie française du tunnel, et que le train passe ensuite en territoire britannique ? La police française peut-elle le poursuivre ? Ces questions, grand classique du droit maritime, ont fait l'objet d'échanges intensifs dans le cas du tunnel sous la Manche. La poursuite transfrontalière permet aux forces de police d'un État Schengen, en cas de flagrant délit pour des infractions graves, de poursuivre les auteurs des faits au-delà de la frontière et de procéder à leur arrestation sur le territoire d'un autre État Schengen. L'observation transfrontalière permet de continuer à surveiller, au-delà des frontières intérieures de l'espace Schengen, des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes criminels. Bien que le Royaume-Uni n'en soit pas membre, certaines dispositions de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 relatives à la coopération policière sont intégrées en droit britannique, à l'exclusion du droit de poursuite et du volet immigration (CNCDH, 2015). Le chemin jusque-là a été sinueux.

Initiée au milieu des années 1960, l'indispensable coopération policière franco-britannique dans la zone frontalière transmanche a longtemps existé hors de tout cadre légal. Dans *L'homme de Londres* (1934) (*figure 5*), Georges Simenon place ce dialogue entre un cheminot français, Malouin, et un inspecteur de Scotland Yard venu enquêter sur l'assassinat d'un sujet britannique dans le port de Dieppe :

« J'appartiens à Scotland Yard et je voudrais vous demander un renseignement. »

(...)

- Sommes-nous en France ou en Angleterre ? » demanda insolemment Malouin.

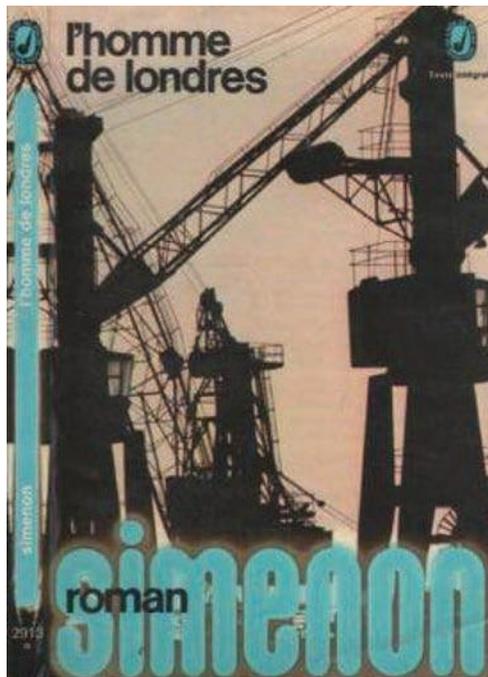
(...)

- Je travaille d'accord avec la police française, dit-il.

- Qu'est-ce qui me le prouve ? »

À plusieurs reprises, Simenon rappelle que l'inspecteur britannique n'a pas le droit d'intervenir : « C'est l'affaire de la police française ». En substance, les choses n'ont pas changé depuis la publication du roman : il est permis d'observer sans intervenir. Toutefois, une alliance entre les forces de police et de douane frontalières (Royaume-Uni, France, Belgique, Pays-Bas) est formalisée depuis 1968 : c'est la Cross Channel Intelligence Community (CCIC), qui travaille en concertation avec Europol<sup>35</sup>.

Figure 5. Couverture de L'homme de Londres (source : © Le Livre de Poche).

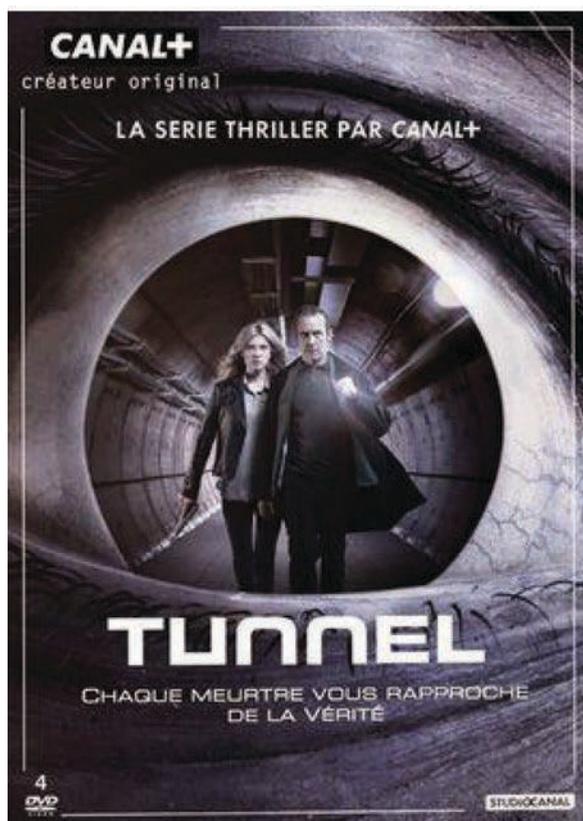


Ces subtilités pénales ont inspiré plus récemment la série Tunnel (2013) (figure 6) : dans le tunnel sous la Manche, à la frontière exacte entre l'Angleterre et la France, est retrouvé le corps d'une femme politique connue, vraisemblablement assassinée. « Quand vous avez passé la ligne, il n'y a plus de retour possible », annonce le bandeau de la série. La saison 1 transpose fidèlement la série danoise Bron (Le pont, 2011),

<sup>35</sup>  : <https://www.kent.police.uk/about-us/information-about-us/partner-organisations/cross-channel-intelligence-community/>, consulté le 24 septembre 2018.

qui se déroule sur le pont de l'Øresund, entre le Danemark et la Suède, autre grande infrastructure binationale. La deuxième saison s'en est largement émancipée : elle met en scène l'enlèvement d'un couple de Français dans l'Eurotunnel et traite de sujets sensibles relatifs aux migrants et au terrorisme. La troisième saison va encore plus loin, évoquant le Brexit (Dezeraud, 2017). Le tunnel – le vrai – est un miroir de son époque.

Figure 6. Affiche de la série Tunnel (2013-2018) (source : © Canal +).



Protocoles et textes additionnels : dans le fil des textes fondateurs et au-delà

Le protocole dit de Sangatte entre la République française et le Royaume-Uni, concernant les contrôles frontaliers et la police, la coopération judiciaire en matière pénale, la sécurité civile et l'assistance mutuelle dans

la liaison fixe transmanche, est signé le 25 novembre 1991 après plus de trois ans de négociations<sup>36</sup>. La coopération judiciaire et policière restant exclue du champ communautaire, le protocole de Sangatte répond aux besoins spécifiques de la Liaison fixe. Il « instaurait, du moins à l'origine, une surveillance du trafic lié au tunnel sous la Manche, inauguré trois ans plus tard, par des contrôles nationaux juxtaposés dans les installations terminales du tunnel à Frethun, en territoire français, et à Folkestone, en territoire britannique » (Migreurop, 2009, p. 66). Le protocole règle minutieusement tous les sujets de friction possibles entre les deux pays, limitant, par exemple, le port d'armes des agents en service. Il codifie le droit de poursuite en des termes qui auraient bouleversé le dialogue cité plus haut de Simenon :

« Les pouvoirs d'interpellation réciproquement reconnus aux agents de l'«État limitrophe» dans la zone de contrôles de l'«État de séjour» sont beaucoup plus étendus que dans les accords pris pour référence : ils peuvent procéder à des interpellations ou à des arrestations en application des lois et règlements de l'«État limitrophe» relatifs aux contrôles frontaliers ou de personnes recherchées ; il peuvent conduire ces personnes sur le territoire de l'«État limitrophe», ou les retenir 24 heures dans les locaux de l'«État limitrophe» dans l'«État de séjour», une durée qui peut être prolongée de 24 heures si des circonstances exceptionnelles le justifient (article 10). La possibilité de «retenir» les personnes interpellées est inhabituelle dans ce type d'accords. Toutes les zones de contrôle n'auraient cependant pas le même statut : il y aurait lieu de distinguer les bureaux à contrôles nationaux juxtaposés, les trains directs, et certaines aires des gares terminales à Londres et à Paris. » (Marcou, 1993, p. 838).

Dans ce cas précis, il s'agit bien, pour sécuriser une infrastructure sensible, de ne pas entraver la tâche des pouvoirs publics et d'éviter que la rapidité de passage de part et d'autre de la frontière ne facilite les infractions et protège leurs auteurs. Les emprises du concessionnaire et les zones de contrôle dans les gares sont donc placées sous une juridiction spécifique (Zhang, 2019, p. 732).

---

<sup>36</sup> Un accord tripartite sur les mêmes bases est également signé à Bruxelles le 15 décembre 1993 entre la Belgique, le Royaume-Uni et la France. Il concerne les liaisons directes Bruxelles-Londres.

« Alors que l'article 7A du traité CEE, issu de l'Acte unique, prévoit la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux dans "un espace sans frontières intérieures", et que le traité de Schengen prévoit la suppression des contrôles sur les personnes aux frontières intérieures entre les États signataires, les accords de Sangatte et de Bruxelles organisent les contrôles frontaliers sur les personnes et les marchandises, notamment dans des buts de police, de contrôle de l'immigration, de santé publique et de douane à la frontière entre la Grande-Bretagne et la France. La conciliation entre ces différents textes n'est pas aisée car ils n'ont ni le même objet, ni le même champ d'application, ni les mêmes dates d'effet. », analyse Marcou (1993, p. 841).

Les contrôles juxtaposés en matière d'immigration sont théoriquement assurés par des autorités distinctes de celles qui interviennent en matière de sûreté : dans le terminal français de la Liaison fixe, sous la responsabilité de la police aux frontières, alors que les contrôles de sûreté incombent principalement aux douanes ; dans le terminal britannique, par la Border Force alors que les contrôles de sûreté sont exercés par Eurotunnel sous la supervision du Department of Transport<sup>37</sup>.

À la fin des années 1990, le nombre de migrants désireux de franchir la Manche pour s'installer au Royaume-Uni augmente fortement dans le Calaisis, en raison de la multiplication des conflits et crises humanitaires dans l'ex-Yougoslavie et l'Afrique subsaharienne, ainsi qu'au Moyen-Orient après 2001. Des camps se développent au contact du terminal de Coquelles et du port de Calais, dans des conditions dénoncées par les organisations caritatives et les défenseurs des droits humains. Des groupes et des personnes isolées tentent, au péril de leur vie, d'embarquer à bord des trains, des camions ou des navettes. Le trafic s'en ressent ; les coûts d'exploitation du concessionnaire augmentent, alors que sa situation financière est encore précaire. Le risque que les tentatives de traversées clandestines font peser sur la fluidité et la sécurité du trafic font passer ce sujet au premier rang des priorités. La coopération policière franco-britannique s'étend à la lutte contre l'immigration clandestine à destination du Royaume-Uni, qui n'était pas une priorité à la signature des textes fondateurs. Celle-ci nécessite la « juxtaposition ordonnée des systèmes procéduraux français et britanniques » (Cahn, 2006).

---

<sup>37</sup> Commission intergouvernementale au Tunnel sous la Manche (CIG), Sûreté dans le tunnel sous la Manche. Séminaire des parties prenantes, 9 octobre 2014, 8 p.

En réponse à cette situation, les deux pays ont conclu plusieurs traités<sup>38</sup> et accords administratifs bilatéraux, dont la conséquence la plus visible est de délocaliser et renforcer les contrôles frontaliers britanniques dans les ports du Pas-de-Calais et sur le terminal français d'Eurotunnel (CNCDH, 2015) :

- le protocole de Sangatte de 1991 est complété par un protocole additionnel, signé à Bruxelles le 29 mai 2000, relatif à la création de bureaux chargés du contrôle des personnes empruntant la liaison ferroviaire pour pallier ce qui était perçu comme une lacune de sûreté (Zhang, 2019, p. 733). Ce texte a « étendu le protocole précédent à la surveillance des exilés par des contrôles communs à Paris (gare du Nord), Calais et Lille en France, et au Royaume-Uni, à Londres (gares de Waterloo et de Saint-Pancras) ainsi qu'à Ashford » ;

- le 4 février 2003, les gouvernements signent au Touquet un important traité relatif à la mise en œuvre de contrôles frontaliers dans les ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord. C'est « en quelque sorte le corollaire du protocole de Sangatte concernant les ports maritimes, les questions juridiques et pratiques relatives au contrôle apparaissant assez similaires dans les deux domaines [...] »<sup>39</sup>. Le traité du Touquet « a ouvert les possibilités de contrôles frontaliers bilatéraux à l'ensemble des "ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord situés sur le territoire de l'autre partie" » (Migreurop, 2009, p. 66). Il élargit également le rôle de la CCIC, validant ainsi le niveau de coopération régional. Ainsi, les dispositions ad hoc adoptées pour une technologie donnée – la liaison ferroviaire – s'étendent aux liaisons flexibles des ferries, comme le rapporte le sénateur André Boyer au sujet du traité du Touquet : « La mise en place de BCNJ (Bureaux de Contrôles Nationaux Juxtaposés, (N.D.L.R)) sur les ports de la Manche et de la mer du Nord est une étape supplémentaire dans la lutte contre l'immigration clandestine qui parachève le dispositif déjà mis en place avec nos partenaires britanniques pour éviter notamment l'utilisation du vecteur ferroviaire » (Boyer, 2003).

---

<sup>38</sup> La base en ligne des Traités et Accords de la France peut être consulté à l'adresse suivante :

 : [https://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/recherche/mae\\_internet\\_\\_traites](https://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/recherche/mae_internet__traites)

<sup>39</sup> Guédon, Louis, Assemblée nationale, 18 décembre 2003 ; Migreurop (2009, p. 69).

Ces textes de référence sont complétés par une vingtaine d'arrangements administratifs spécifiques à la liaison ferroviaire transmanche et aux installations portuaires<sup>40</sup>, et par six déclarations politiques conjointes, notamment à l'occasion des sommets franco-britanniques<sup>41</sup>. L'accord administratif d'Évian (2009) prévoit « la mobilité des personnels de l'Agence des frontières du Royaume-Uni (UK Border Agency), afin qu'ils s'installent dans le Nord de la France, et d'améliorer l'efficacité des contrôles à la frontière commune » (Guérin, 2018). Dans le port de Calais, un centre de coordination opérationnel conjoint regroupe désormais la Police Aux Frontières (PAF) et les douanes françaises, d'une part, l'Agence frontalière du Royaume-Uni, d'autre part. De nouveaux équipements de sûreté, financés par le Royaume-Uni, sont déployés. À Folkestone, un centre franco-britannique de mutualisation du renseignement est mis en place pour démanteler les filières d'immigration irrégulière, qui permet de multiplier les opérations coordonnées de police de part et d'autre de la Manche. Les franchissements illégaux diminuent de 75 % entre 2009 et 2010<sup>42</sup>. Un nouveau pic dans l'afflux des migrants est atteint en 2015 et 2016 avec la guerre en Syrie. Plusieurs pays membres de Schengen réinstaurent alors des contrôles temporaires aux frontières internes à la suite de la vague d'attentats qui les frappe. Enfin, un traité relatif au renforcement de la coopération pour la gestion coordonnée de la frontière

---

<sup>40</sup> Notamment : 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'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire de la République française et le ministre délégué chargé des Frontières et de l'Immigration du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, relatif à l'action conjointe des gouvernements de la France et du Royaume-Uni visant à **sécuriser la frontière commune** et **lutter contre l'immigration irrégulière**, signé à Évian le 6 juillet 2009 ; arrangement administratif relatif au **renforcement de la frontière commune**, signé à Londres le 2 novembre 2010.

<sup>41</sup> Cf. 2 novembre 2010, 20 septembre 2014, 20 août 2015, 3 mars 2016, 16 novembre 2017, 18 janvier 2018.

<sup>42</sup> Déclaration politique... 2010.

franco-britannique, signé à Sandhurst le 18 janvier 2018, est entré en vigueur dès le 1<sup>er</sup> février suivant (Guérin, 2018, p. 1).

C'est donc une véritable refondation du cadre juridique et institutionnel de la frontière franco-britannique qui se met en place dans la dynamique créée par la liaison fixe transmanche. Mais cette refondation dépasse la technologie de la liaison fixe et les enjeux de sécurité et de sûreté<sup>43</sup> ferroviaire : l'afflux migratoire dans le Nord de la France à destination de l'Angleterre, l'évolution des opinions publiques sur ce sujet et les enjeux électoraux qu'il entraîne entrent également en compte dans le travail du législateur. Les déclarations de responsables politiques français reflètent cette nouvelle donne :

« [...] La frontière vers l'Angleterre ne peut être franchie [...] »  
(Éric Besson, ministre de l'Immigration, 23 avril 2009).

« La frontière à Calais est fermée et a vocation à le demeurer. »  
(Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, 29 juin 2016) (Guérin, 2018, p. 1).

Nous sommes loin de la lettre et de l'esprit du traité de Cantorbéry, qui visait, rappelons-le, à « concilier, autant que possible, la fluidité et la célérité du trafic avec l'efficacité de ces contrôles », conception de frontière-passage permise par la technologie ferroviaire dans le cadre de l'Union européenne. En outre, les dispositions adoptées par le traité du Touquet neutralisent les systèmes Schengen et Dublin (Guérin, 2018, p. 5)<sup>44</sup>. Le traité du Touquet, réciproque dans son principe, a été conclu après la première fermeture du camp de Sangatte. Mais il fait peser sur la France et sur le Pas-de-Calais l'essentiel du contrôle migratoire, les flux étant, depuis deux décennies, presque exclusivement à destination de l'Angleterre. En 2015 et 2016, plus de 8 000 personnes vivent dans des abris précaires entre Calais et le terminal transmanche.

---

<sup>43</sup> La sécurité (safety) concerne principalement la gestion des risques techniques, la sûreté (security), celle des risques humains.

<sup>44</sup> Les règlements de Dublin, instaurés en 1990 et revus à plusieurs reprises depuis, prévoient plusieurs critères de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile. Le critère le plus fréquemment retenu est celui de l'État-membre d'entrée ou de séjour.

Au contrôle de l'immigration clandestine s'ajoute le contexte de lutte antiterroriste. Les clôtures et la surveillance du site Eurotunnel, du port de Calais et de la rocade sont fortement renforcées, avec une contribution financière britannique : il n'est pas certain que le principe de partage entre les gouvernements des frais afférents aux contrôles qui leur incombent (article 4 du traité) soit respecté à la lettre.

Enfin, ces « traités et arrangements administratifs organisent l'enchevêtrement 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, le droit applicable est extrêmement complexe et difficilement accessible, notamment pour ceux qui doivent quotidiennement le mettre en œuvre » (CNCDH, 2015). Les services de police qui opèrent dans la région frontalière sont conduits à développer des stratégies d'adaptation et de coopération informelle (ibid.).

Mais comment simplifier la gestion d'une frontière ferroviaire et sous-marine, traversée à haute fréquence par des flux hétérogènes de passagers et de marchandises, entre deux pays de tradition juridique fortement différenciée ? La perspective du Brexit ajoute de nouvelles inconnues à cette équation redoutablement complexe, pour ne pas dire qu'elle la reformule de fond en comble.

## **Perspectives post-Brexit**

Dans la pratique, avant d'embarquer dans un train Eurostar ou une navette Eurotunnel, tous les passagers font l'objet d'un contrôle d'identité dans un terminal dédié. Leur cas s'apparente à celui de toute personne franchissant une frontière Schengen, par quelque moyen de transport que ce soit.

Pour éviter ces inconvénients au petit nombre de voyageurs au départ de Bruxelles à destination de Lille ou Calais, qui ne sortent pas de l'espace Schengen, tout en évitant que des voyageurs n'utilisent ces destinations pour se rendre au Royaume-Uni sans contrôles d'identité préalables (Zhang 2019, p. 738), les contrôles pour ces derniers ont été limités aux bagages, contrôles matériels de sûreté distincts des contrôles frontaliers de personnes. Mais l'enregistrement se fait par un terminal Intra-Schengen dédié (figure 7), depuis lequel les passagers accèdent directement à la voiture n°18 des Eurostar Alstom e300 ou n° 16 des nouvelles rames Siemens e320, réservées aux destinations de Lille et Calais. Cette procédure n'est évidemment pas d'application pour les voyageurs qui se rendent de Bruxelles à Lille avec le Thalys ou le TGV, ce qui illustre la complexité des interactions entre technologie et droit applicable.

*Figure 7. Gare de Bruxelles-Midi : accès Intra-Schengen pour les voyageurs Eurostar à destination de Lille-Europe* (source : © auteur).



Par ailleurs, les contrôles juxtaposés n'existent pas dans les autres ports de la Manche, comme ceux desservis par Brittany Ferries. Ils ont lieu à l'arrivée sur le territoire britannique. Il est vrai que le trafic et le nombre de candidats au statut de réfugié politique outre-Manche y est beaucoup plus faible que dans le Pas-de-Calais. Les contrôles juxtaposés ne s'appliquent pas non plus aux contrôles douaniers, qui restent ancrés sur le territoire national, aux points d'entrée ou en brigade volante.

L'ouverture d'une liaison Eurostar entre Londres et Amsterdam, le 4 avril 2018, a réouvert le chapitre des contrôles frontaliers. Dans le sens Angleterre-Pays-Bas, la relation est directe, les contrôles s'effectuant en gare de Saint-Pancras selon les dispositions en place pour la France et la Belgique. Au retour, les voyageurs doivent effectuer une correspondance en gare de Bruxelles-Midi pour effectuer les contrôles d'identité britanniques, dans l'attente d'un terminal adapté à Amsterdam et de la signature d'un accord quadripartite par la Belgique, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Le Brexit, effectif depuis le 1<sup>er</sup> février 2020, peut remettre en question ces équilibres patiemment élaborés. Avec la sortie du Royaume-Uni de l'UE, la frontière sous la Manche sépare désormais un pays membre et signataire des accords de Schengen, d'un pays non-membre et non-signataire de Schengen, ce qui implique la mise en place de contrôles douaniers<sup>45</sup> et frontaliers supplémentaires, théoriquement avec le soutien de Frontex, le corps européen de gardes-frontières et de gardes-côtes. Dans ce domaine, les négociations ouvertes pendant la période de transition, jusqu'au 31 décembre 2020, seront déterminantes.

Les impacts sur le trafic maritime et ferroviaire entre les deux pays, tout aussi difficiles à anticiper, dépendent également des relations futures qui seront négociées pendant la période de transition.

---

<sup>45</sup> Les douanes françaises ont ouvert 700 postes à cette fin en 2017.

Les contrôles entre les pays membres de l'UE et le Royaume-Uni post-Brexit peuvent ralentir le trafic, comme l'ont démontré une grève du zèle des douaniers français, au début de l'année 2019, et plusieurs retards causés par les contrôles aux frontières, comme ceux survenus fin octobre de la même année. Pour les voyageurs ferroviaires ressortissants d'un pays membre de l'UE, passagers d'Eurostar et des navettes du concessionnaire, l'impact du Brexit devrait se traduire par des contrôles d'identité plus approfondis et systématiques. Pour les marchandises, les conséquences de contrôles administratifs et douaniers seraient beaucoup plus lourdes et pourraient affecter l'ensemble des chaînes logistiques, toujours plus étroitement intégrées depuis 1994, grâce à la prévisibilité permise par la liaison fixe. De nouvelles technologies, dites « frontière intelligente », dont le coût reste toutefois élevé, automatiseront une partie des contrôles pour en réduire l'impact. Celui-ci sera probablement significatif pour les contrôles sanitaires, vétérinaires et phytosanitaires (SIVEP), sensibles et plus complexes à mettre en œuvre : des aires de stockage et de stationnement supplémentaires ont été prévues, et les reports successifs du Brexit depuis le 31 mars 2019 ont permis de finaliser ces travaux. Enfin, une partie des dédouanements pourrait être délocalisée, comme le prévoit une nouvelle ligne de ferries à Tillbury, sur la Tamise (Maurice, 2019).

Depuis le référendum et de manière accélérée depuis 2017, délai nécessaire pour prendre la mesure des enjeux, toutes les parties concernées – chargeurs, transporteurs, administrations et collectivités – ont travaillé et investi pour évaluer les domaines impactés, les dispositions à prendre, et mettre au point les procédures de limitation des risques en cas de sortie sans accord ou no-deal.

L'importance stratégique du pas de Calais pour les échanges européens, les chaînes logistiques, le tourisme et le commerce extérieur britannique constitue un fort incitant à défendre l'esprit du traité de Cantorbéry : maintenir la célérité et fluidité du trafic. En 2019, le tunnel sous la Manche a transporté 21 millions de voyageurs (dont 11 millions en Eurostar), 2,6 millions de véhicules particuliers et 1,7 million de poids lourds. Le trafic ferroviaire de marchandises par le tunnel renoue avec la croissance, et un quart des exportations britanniques en valeur y transite.

La frontière physique, si laborieusement délimitée, ne changera pas. Son contrôle restera la prérogative des États, donc le domaine des accords bilatéraux et du droit international. La coopération de Dublin et les accords Europol devraient devenir caducs la concernant, tout comme les travaux de plusieurs instances relatives aux migrations, comme le Réseau européen des migrations de la Commission européenne et le Comité Stratégique sur l'Immigration, les Frontières et l'Asile (SCIFA).

## Conclusion

Les observations formulées par Jacques-Nicolas Bellin au XVIII<sup>e</sup> siècle gardent une part de vérité : l'espace transmanche reste hautement fréquenté, et sa cartographie est encore discutée lorsqu'il s'agit de délimiter des zones d'intérêt. Pour Michel Foucher (2018), « la situation actuelle semble présenter, dans sa gestion asymétrique, une singulière continuité avec les cartes mentales du passé ». Katia Sarmiento-Mirwaldt (2018) résume ainsi cette continuité : « Every border is unique ».

Le projet puis la réalisation de la liaison ferroviaire transmanche ont remis en question la notion de frontière franco-britannique, créé une frontière terrestre, suscité une gestion spécifique construite sur un ensemble de contraintes.

Du fait de sa situation géographique et de sa proximité des côtes britanniques, le Nord de la France, notamment l'actuel département du Pas-de-Calais, a toujours été un lieu de transit incontournable pour les voyageurs et les marchandises.

« Nous devons nous rappeler que la Manche n'était pas seulement la frontière entre les deux royaumes, c'était aussi la seule voie d'approvisionnement en Angleterre pour certains aliments essentiels, qui ne pouvaient être produits sur place » (Arnoux, 2014, p. 52).

À la voie maritime s'est ajoutée depuis 1994 la voie ferroviaire sous-marine. Celle-ci a modifié la géographie en supprimant la rupture de charge, ce qui a accentué cette caractéristique régionale. Le Nord de la

France se distingue à cet égard des autres régions littorales de la Manche, la Normandie et la Bretagne. Nous avons vu que la gestion des contrôles frontaliers y diffère également.

Le statut de la frontière terrestre entre les deux pays, qui perpétue des représentations très anciennes, a toujours pris en compte les dérogations dont bénéficie le Royaume-Uni au sein de l'Union européenne. Il se caractérise aujourd'hui par les spécificités techniques de la liaison ferroviaire et par une complexité et une asymétrie héritées de ces représentations de longue durée. Il résulte également des politiques migratoires des deux pays riverains et de l'Union européenne.

Infrastructure stratégique, lien transfrontalier vital entre le Royaume-Uni et le continent, le tunnel continuera à faire l'objet d'une supervision spécifique entre les deux gouvernements et d'une attention soutenue des régions littorales. Dans le triple jeu qui détermine la frontière et sa gestion entre géographie, technologie et droit, seul ce dernier, l'espace juridique et réglementaire, change radicalement avec la sortie du Royaume-Uni de l'UE. Dans ce contexte sans précédent, qui fait régner « dans le pays un climat d'incertitude totale sur l'avenir » et « affecte l'ensemble de l'Union européenne » (April et Schnapper, 2019, p. 233), il est probable que la gestion frontalière continue d'évoluer. Les textes élaborés pour la liaison ferroviaire transmanche, puis élargis aux ports du pas de Calais depuis 2003, pourraient inspirer une future gestion bilatérale, voire s'étendre à d'autres frontières européennes et au-delà.

## BIBLIOGRAPHIE

- **Arnoux M.** (2014). « Border, trade route or market? The Channel and the medieval European economy from the twelfth to the fifteenth Century », *Anglo-Norman Studies*, n° 36, p. 39-52.
- **Avril D, Schnapper P.** (2019). *Où va le Royaume-Uni ?*, Paris, Odile Jacob, 270 p.
- **Auphan É.** et al. (2019). La liaison ferroviaire transmanche dans l'Europe du Brexit. The cross-Channel railway link in a post-Brexit Europe, Paris, *Revue d'histoire des chemins de fer*, n° 52, *Rails & histoire*, 210 p.
- **Barbe S, Beaucire F, Bonnaud L.** (dir.). (2018). *Vingt années sous la Manche, et au-delà ? Twenty years under the Channel, and beyond?*, Paris, *Revue d'histoire des chemins de fer*, n° 48/49, *Rails & histoire*, 520 p.
- **Bonnaud L.** (2001). « The Channel Tunnel (1955-1975): When the Sleeping Beauty woke again », *Journal of Transport History*, 3<sup>e</sup> série, vol. 22, n° 1, p. 6-22.
- **Boyer A.** (2003). Rapport fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation du traité entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord 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, Sénat, session ordinaire de 2003-2004, annexe au procès-verbal de la séance du 8 octobre 2003.  : <http://www.senat.fr/rap/I03-008/I03-0081.html>, consulté le 2 octobre 2016.
- **Cahn O.** (2006). « La coopération policière franco-britannique dans la zone frontalière transmanche », thèse de doctorat, université de Poitiers, UFR de droit et sciences sociales, École doctorale Droit et Science Politique Pierre Couvrat, 2 vol., 796 pages.
- **CNCDH** (Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme). (2015). Avis sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis, assemblée plénière, 2 juillet, 21 p.
- **Craig WJ.** (dir.). (1990). *The complete works of William Shakespeare*, Londres, Henry Pordes.
- **Crouzet F.** (1985). *De la supériorité de l'Angleterre sur la France. L'économique et l'imaginaire*, Paris, Perrin, 596 p.
- **Dezeraud P.** (2017). « "Tunnel" : une troisième et dernière saison pour la série de Canal+ », 20 janvier 2017.  : <http://www.ozap.com/actu/-tunnel-une-troisieme-et-derniere-saison-pour-la-serie-de-canal/517478>, consulté le 22 septembre 2018.
- **Foucher M.** (2018). « Vingt ans sous la Manche et au-delà ? Repenser les migrations et les frontières », dans Barbe S, Beaucire F, Bonnaud L (dir.), *Vingt années sous la Manche, et au-delà ? Twenty years under the Channel, and beyond?*, Paris, *Revue d'histoire des chemins de fer*, n° 48/49, *Rails & histoire*, p. 473-480.
- **Fressoz M.** (2009). *Le scandale Eurotunnel. Enquête sur une extravagante aventure*, Paris, Flammarion, collection Enquête, 402 p.
- **Ghuysen JP.** (2018). « Retour d'expérience », dans Barbe S, Beaucire F, Bonnaud L (dir.), *Vingt années sous la Manche, et au-delà ? Twenty years under the Channel, and beyond?*, Paris, *Revue d'histoire des chemins de fer*, n° 48/49, *Rails & histoire*, p. 162.
- **Guérin A.** (2018). « Traité franco-britannique de Sandhurst : tout changer pour ne rien changer », *La Revue des droits de l'homme, Actualités Droits-Libertés*.  : <http://journals.openedition.org/revdh/3772> ; DOI : 10.4000/revdh.3772, consulté le 27 février 2018.
- **Marcou G.** (1993). « L'entrée en service du tunnel sous la Manche et la frontière franco-britannique », dans *Annuaire français de droit international*, vol. 39, p. 833-849.  : <https://doi.org/10.3406/afdi.1993.3161>, consulté le 10 avril 2018.