



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministre d'Etat

Paris, le 07 JUIN 2018

Réf. : 18-019754-A / BDC-CARAC / JT
V/Réf. : 139841 / 16669 / FB

Madame la Contrôleure générale,

Vous avez bien voulu m'adresser votre rapport relatif à une visite effectuée au service de la police aux frontières de Menton, dans les Alpes-Maritimes, du 4 au 8 septembre 2017, afin de contrôler les conditions de prise en charge des étrangers interpellés en situation irrégulière.

Votre rapport fait apparaître des éléments, notamment concernant les conditions matérielles de prise en charge des étrangers et le respect des droits, qui suscitent de sérieuses critiques de votre part. Vous soutenez en particulier qu'il serait porté « *atteinte aux droits fondamentaux des personnes interpellées* » et vous vous inquiétez des conditions d'hébergement qui seraient « *indignes* ».

Attentif au respect des droits fondamentaux des personnes, j'ai pris connaissance de vos préconisations et demandé que des réponses précises vous soient apportées.

La direction générale de la police nationale a pris en compte vos recommandations et mis en œuvre, chaque fois que cela a été possible, les mesures susceptibles d'y répondre.

A cet égard, vous voudrez bien trouver ci-jointes, en annexe, les observations techniques détaillées du directeur général de la police nationale, qui apportent des réponses précises aux problèmes, matériels et juridiques, que votre rapport soulève.

.../...

Madame Adeline HAZAN
Contrôleure générale
des lieux de privation de liberté
16/18, quai de la Loire
CS 70048
75921 PARIS CEDEX 19

Sur le plan matériel, vous noterez, en particulier, que des progrès ont déjà été enregistrés concernant les locaux et que des travaux de réaménagement sont en cours afin d'améliorer les conditions de travail, d'hygiène et de sécurité des personnels, ainsi que les conditions d'accueil des personnes interpellées.

Je vous prie de croire, Madame la Contrôleure générale, à l'assurance de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'G' followed by a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Gérard COLLOMB

ANNEXES

I - Personnes interpellées prétendument « *privées de liberté en dehors de tout cadre juridique et hébergées dans des conditions indignes* »

La Contrôleure générale estime que « *les personnes sont privées de liberté pendant des durées dépassant le 'raisonnable', dans des locaux n'ayant pas le statut juridique de zone d'attente et dénués de confort minimal acceptable* ».

1) Clarifier le statut juridique des locaux situés dans les gares de Menton-Garavan et de Breil-sur-Roya, utilisés ponctuellement comme zone d'attente

Ces locaux ne sont en aucun cas des zones d'attente au sens juridique du terme, ni même des lieux utilisés comme tels, mais ponctuellement comme espaces dédiés à l'accueil des personnes interpellées le temps de l'examen de leur situation administrative et/ou de la mise en œuvre opérationnelle de leur transfert vers le poste de Menton Saint-Louis et ce, pendant un laps de temps très court.

En fait, il n'y a pas de zone d'attente en frontière intérieure de l'espace Schengen. La confusion est entretenue par le fait qu'effectivement, lors de la COP 21, un arrêté de création d'une zone d'attente temporaire dans l'emprise de ces deux gares avait été pris pour une période bien définie, à savoir du 30 novembre au 12 décembre 2015 (copie en pièce jointe). A l'issue de cette période, la portée juridique de cet arrêté a cessé sans qu'il soit nécessaire de procéder à une abrogation.

Il s'agit en outre de la même question que celle soulevée pour les locaux du poste de Menton Saint-Louis et qui a été tranchée par une décision du Conseil d'État du 5 juillet 2017, qui ne confère pas le statut juridique de zone d'attente aux locaux dédiés à l'accueil des personnes le temps de l'examen de leur situation, avant leur réacheminement en Italie.

2) Tenue lacunaire du registre numérique

Les recommandations de la Contrôleure générale ont été prises en compte : un rappel a été fait par note de service le 23 février 2018 (copie en pièce jointe). Celle-ci insiste sur l'importance d'une tenue rigoureuse du registre numérique et des procédures de non-admission. L'accent est également mis sur la nécessité d'un contrôle hiérarchique de la qualité de ces procédures.

.../...

3) Pratiques de refoulement

Toutes les personnes interpellées au point de passage autorisé (PPA) de Menton-Garavan sont conduites au poste de la police aux frontières de Menton-Saint-Louis afin que leur situation administrative soit étudiée et qu'une décision éventuelle de refus d'entrée leur soit notifiée. Ces instructions ont été rappelées dans la note de service n°163/11/2017 du 7 novembre 2017. Elles ont également fait l'objet d'un rappel par le préfet des Alpes Maritimes dans une instruction en date du 27 février 2018.

4) Locaux exigus du SPAF non adaptés aux missions de contrôle et au séjour des étrangers interpellés

Depuis le 1er mars 2018, le service régional des douanes qui occupait une partie des locaux à Menton-Saint-Louis les a rendus à l'entière disposition de la police aux frontières. Le SPAF de Menton occupe désormais l'ensemble du bâtiment. Une nouvelle répartition des bureaux a été opérée dans le cadre d'une concertation avec les personnels et les organisations syndicales. Des travaux de réaménagement sont en cours afin d'améliorer les conditions de travail, d'hygiène et de sécurité des personnels, ainsi que les conditions d'accueil des personnes interpellées.

5) Mise en place d'une procédure de signalement et de suivi des travaux à effectuer et désignation d'un successeur à l'assistant de prévention chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité

Le signalement et le suivi des travaux à effectuer sont assurés par le département administration et finances de la direction départementale de la police aux frontières (DDPAF) des Alpes-Maritimes. Celui-ci comprend une cellule du budget, au sein de laquelle sont affectés deux agents, ainsi qu'une cellule de la logistique au sein de laquelle sont affectés trois agents. Ces services sont chargés du suivi financier et logistique des travaux engagés sur l'ensemble des bâtiments de la DDPAF.

Par note de service du 27 juin 2017 (copie en pièce jointe), un assistant de prévention chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité a été nommé au sein de la DDPAF. Une lettre de mission a été adressée à cet assistant de prévention le 21 septembre 2017 (copie en pièce jointe).

6) Sécuriser la gestion des bagages des étrangers

Les étrangers interpellés auxquels une décision de refus d'entrée a été notifiée ne sont amenés à rester au poste de Menton-Saint-Louis que le temps nécessaire
.../...

à leur réacheminement vers l'Italie. Une procédure d'étiquetage des bagages ne s'avère donc pas nécessaire, les personnes concernées ne demeurant en règle générale que peu de temps dans les locaux de la police aux frontières. Des consignes de vigilance sont néanmoins régulièrement adressées aux personnels dans ce domaine.

7) Comportement des policiers : « mettre en place une supervision, indépendante de la hiérarchie et confidentielle, au bénéfice des agents qui en éprouvent le besoin »

A la suite d'un acte de violence isolé, commis par un fonctionnaire de police à l'encontre d'un migrant mineur, et dont les contrôleurs ont été témoins, la Contrôleure générale souligne que *« le comportement des fonctionnaires de police doit être exempt de toute violence et respectueux envers les personnes privées de liberté »*.

Concernant cette affaire, je précise que le parquet a opéré un classement sous condition. Une procédure disciplinaire a été diligentée à l'encontre de l'agent concerné et une sanction lui a été infligée pour manquement à l'obligation d'exemplarité prévue à l'article R. 434-14 du code de la sécurité intérieure (*« Le policier ou le gendarme est au service de la population. Sa relation avec celle-ci est empreinte de courtoisie et requiert l'usage du vouvoiement. Respectueux de la dignité des personnes, il veille à se comporter en toute circonstance d'une manière exemplaire, propre à inspirer en retour respect et considération. »*) et à l'article 113-2 du règlement général d'emploi de la police nationale (*« Les fonctionnaires actifs de la police nationale [...] sont intègres et impartiaux. Ils ne se départissent de leur dignité en aucune circonstance. Placés au service du public, ils se comportent envers celui-ci d'une manière exemplaire. [...] Ils ont le respect absolu des personnes, quelles que soient leur nationalité ou leur origine, leur condition sociale, leurs convictions politiques, religieuses ou philosophiques ou leur orientation sexuelle. »*). Cette sanction lui a été notifiée le 17 janvier 2018.

Les missions exercées dans le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière le sont dans le respect des conventions internationales, du cadre légal et de la dignité des personnes. Le principe du respect de la déontologie est acquis pour l'ensemble des effectifs impliqués dans le dispositif et la hiérarchie assure un contrôle constant du respect de ces obligations. Ce contrôle hiérarchique se traduit par une présence quotidienne du commandement de la cellule de coordination et du SPAF de Menton. La nuit, l'officier chef du service de nuit, et/ou son adjoint, effectue régulièrement des passages au SPAF de Menton. Le week-end et les jours fériés, l'officier de permanence et le commissaire d'astreinte font également régulièrement des passages au SPAF de Menton. Il est fait mention de chacun de ces passages dans la main courante informatisée.

.../...

Enfin, il doit être souligné qu'il existe une cellule de veille des risques psychosociaux et un service assurant des permanences au sein de locaux extérieurs à la DDPAF. Le psychologue peut être contacté et rencontré en toute confidentialité par tout fonctionnaire de police qui en fait la demande.

8) Réaménager l'espace d'attente

Conformément à la recommandation de la Contrôleure générale, des travaux de réaménagement ont été réalisés par le secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur Sud (SGAMI), pour un montant de 120 000 euros. Ils ont permis d'améliorer et de sécuriser l'espace accueil des personnes en attente de réacheminement vers l'Italie.

9) Hygiène des personnes en attente

Des affichettes avec pictogrammes indiquant que l'eau est potable ont été placées au-dessus des robinets de la salle d'attente et de la cour. Toutefois, il y a lieu de noter que des bouteilles d'eau minérale sont distribuées à volonté aux migrants, auxquels a été notifiée une mesure de refus d'entrée, en attente de réacheminement vers l'Italie.

Dans la plupart des cas, le délai de réacheminement ne dépasse pas quelques heures et ne nécessite donc pas la fourniture de kits d'hygiène, de matelas ou de couverture.

Le problème d'évier observé dans la salle d'attente a été réglé par l'intervention d'un plombier.

10) Salubrité

Le nettoyage des locaux de Menton-Saint-Louis (partie réservée aux fonctionnaires et locaux de garde à vue au sein du bâtiment en dur ; salle d'accueil des blocs modulaires) est effectué par la société ONET, qui intervient 6 jours sur 7.

Les W.-C. chimiques destinés aux migrants sont entretenus par la société MONACLEAN, qui intervient 3 fois par semaine.

En outre, l'ensemble des bâtiments situés à Menton-Saint-Louis étant depuis le 1er mars occupés par le SPAF de Menton, des travaux de réfection du système d'évacuation des eaux sont programmés pour le courant de l'année 2018.

11) *Alimentation des personnes en attente de réacheminement*

Des bouteilles d'eau ainsi que des « goûters » sont distribués à volonté aux étrangers faisant l'objet d'une mesure de refus d'entrée, en attente de leur réacheminement vers l'Italie. Dans la plupart des cas, ce délai de réacheminement ne dépassant pas quelques heures, la fourniture d'un repas complet est sans objet.

II - **Prétendu défaut d'effectivité des droits des étrangers non-admis**

Selon la Contrôleure générale, « *la police aux frontières met en œuvre des procédures qui assurent une apparence de régularité, mais, qui, en pratique, privent les droits des personnes interpellées d'effectivité* ».

1) *Conditions dans lesquelles les décisions de refus d'entrée sont renseignées et notifiées aux personnes étrangères*

Le « jour franc » prévu à l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'a de sens que dans le cadre d'un maintien en zone d'attente. Or, l'ordonnance du Conseil d'Etat du 5 juillet 2017 confirme que la salle d'accueil aménagée au SPAF de Menton n'est pas une zone d'attente.

Dans le cadre du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures, qui ne permet pas l'application des dispositions relatives à la zone d'attente, et donc pas de privation de liberté, le jour franc ne peut être mis en œuvre et n'a donc pas lieu de s'appliquer.

En outre, les personnes qui font l'objet d'une décision de refus d'entrée sont considérées comme n'ayant pas pénétré sur le territoire français. Par suite, les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, notamment les articles L. 221-1, L. 741-1 et L. 742-1, ne leur sont pas applicables en tant qu'elles se voient refuser l'entrée à la frontière. Dans ces conditions, elles ne sauraient se prévaloir des dispositions précitées.

2) *Demandes d'asile*

Aucune atteinte n'est portée au droit d'asile dans la mesure où les personnes concernées ont la garantie de voir leur demande d'asile examinée par l'Italie, qui satisfait à l'ensemble des principes qui régissent le droit d'asile et qui émanent de la convention de Genève et du droit communautaire. Ce droit ne peut s'analyser comme le droit de demander l'asile dans le pays de son choix, mais comme le droit à pouvoir obtenir une protection dans les conditions prévues par le droit constitutionnel et le droit européen (règlement dit de Dublin).

.../...

En outre, le règlement dit de Dublin trouve à s'appliquer. Son article 20.4 dispose que « *lorsqu'une demande de protection internationale est introduite auprès des autorités compétentes d'un Etat membre par un demandeur qui se trouve sur le territoire d'un autre Etat membre, la détermination de l'Etat membre responsable incombe à l'Etat membre sur le territoire duquel se trouve le demandeur. Cet Etat membre est informé sans délai par l'Etat membre saisi de la demande et est alors, aux fins du présent règlement, considéré comme l'Etat membre auprès duquel la demande de protection internationale a été introduite.* »

3) *Prise en charge des mineurs isolés*

La prise en compte des mineurs fait l'objet d'une attention particulière. Le SPAF de Menton dispose d'une salle spécialement aménagée afin de les séparer des adultes. Les mineurs accompagnés d'un membre de leur famille ou d'une personne représentante légale par la coutume font l'objet d'une procédure de non-admission. Dans l'intérêt supérieur de l'enfant, ils sont réacheminés vers l'Italie accompagnés de la personne majeure responsable afin de ne pas en être séparés. Par ailleurs, s'agissant des mineurs non accompagnés, la ligne de conduite est dictée par les obligations de la France en matière de protection de l'enfance.

La France, partie à la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, a l'obligation, en application de son article 20, d'octroyer une protection et une aide spéciales à l'égard de tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial.

De plus, la Charte européenne des droits fondamentaux stipule que « *les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien être* » et que « *dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par les autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ». L'annexe VII du code frontières Schengen prévoit également que les agents de contrôle portent une attention particulière aux mineurs, voyageant accompagnés ou non.

La non-admission de mineurs ne constitue donc pas une atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant. L'Italie est en effet soumise aux mêmes obligations internationales que la France en matière de protection des mineurs et assure une prise en charge adaptée.

Il reste néanmoins que les services français chargés du contrôle aux frontières s'assurent au cas par cas de la situation de chaque personne se présentant à la frontière et, le cas échéant, peuvent décider d'admettre sur le territoire les personnes présentant une vulnérabilité qui peut être liée à leur jeune âge. Ainsi,

.../...

lorsque les fonctionnaires de la police aux frontières constatent une vulnérabilité effective, une procédure de placement en foyer est engagée. Des instructions très claires ont été transmises, le 27 février 2018, par le préfet des Alpes-Maritimes au directeur départemental de la police aux frontières.

4) Retrait des lunettes et du soutien-gorge des femmes placées en cellule

Le retrait de ces objets n'est pas systématique et s'effectue conformément aux règles déontologiques, notamment dans le respect des principes de discernement et de la dignité des personnes.

5) Traduction des textes reprenant les droits des personnes placées en garde à vue

Les textes énumérant les droits des personnes placées en garde à vue leur sont remis dans une langue qu'elles comprennent. L'imprimé reprenant ces droits, traduit en différentes langues, est issu du site internet du ministère de la justice et il est systématiquement remis à toute personne placée en garde à vue.

6) Accès au téléphone pour les personnes placées en retenue administrative pour vérification du droit au séjour

La personne placée en retenue administrative pour vérification du droit au séjour peut ne pas être autorisée à conserver son téléphone mobile, notamment si l'exploitation de celui-ci est nécessaire aux actes d'enquête. Cette décision revient à l'enquêteur qui le mentionne dans la procédure par procès-verbal.

7) Tenue du registre d'écrou et du registre judiciaire de garde à vue

Ces registres sont régulièrement visés par la hiérarchie administrative et judiciaire. A titre d'exemple, le procureur de la République de Nice les a visés le 3 mars 2018 et n'a formulé aucune observation quant à leur tenue, qu'il a estimée rigoureuse.