



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

07/03/2019



0000151727

Le Ministre

Paris, le **28 FEV. 2019**

Réf. : 18-024834-A / BDC-CARAC/GJ
V/Réf: 138976/14635/FB

Madame la Contrôleure générale,

Vous avez bien voulu adresser à mon prédécesseur vos rapports de visites effectuées entre juillet 2016 et juin 2017 dans les zones d'attente du port de Dunkerque et des aéroports de Beauvais-Tillé, Lyon-Saint Exupéry et Nice-Côte d'Azur.

Attentif au respect des droits fondamentaux des personnes, j'ai pris connaissance de vos préconisations et souhaite y apporter des réponses précises.

Si votre rapport de synthèse relève que « *les agents sont attentifs au respect des droits* », et ce point est important, il relève également d'autres éléments moins satisfaisants pour lesquels vous préconisez des améliorations : conditions d'accueil, notification des droits, interprétariat, situation des mineurs isolés.

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.

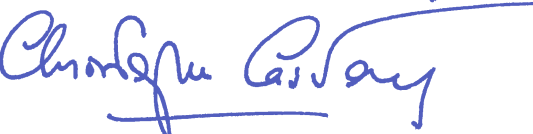
Vous voudrez bien trouver, ci-joint, en annexe, les observations détaillées que vos recommandations appellent.

.../...

*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 voudrez bien noter, en particulier, qu'une nouvelle zone d'attente a été mise en service à l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry au printemps 2017, quelques semaines seulement après la visite de vos services. Cette nouvelle structure dispose d'aménagements qui répondent, me semble-t-il, à vos principales préoccupations.

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

Bien cordialement,


Christophe CASTANER

ANNEXE

1. Aspects matériels

La Contrôleure générale estime que « *les conditions d'accueil des personnes privées de liberté ne sont généralement pas satisfaisantes et [que] la situation de la zone d'attente de Nice, indigne, impose des mesures correctives d'urgence* ».

1.1-Locaux

1.1.1 Zone d'attente de Dunkerque

La zone d'attente de Dunkerque, inoccupée en tant que tel depuis plusieurs années, dispose de locaux qui sont utilisés par la police aux frontières pour les procédures de vérification de droit au séjour. La zone d'attente est constituée de chambres d'hôtel. Les chambres, identiques à l'ensemble des autres chambres, sont en excellent état, claires et équipées d'une salle de bains avec baignoire et W.-C.

1.1.2 Zone d'attente de l'aéroport de Beauvais-Tillé

Les différents intervenants ainsi que les visiteurs des personnes maintenues en zone d'attente contactent téléphoniquement le service de la police aux frontières qui les guide jusqu'aux locaux de la zone d'attente. Une signalisation indique la présence des locaux de la police aux frontières au terminal 1.

Pour des raisons de sécurité, le lit superposé de la première chambre n'est pas équipé d'une échelle. Celle-ci pourrait en effet être arrachée de la structure du lit et utilisée comme arme par destination, ou pour commettre des dégradations. Il est envisagé de remplacer l'entière structure du lit.

Il n'est pas possible de corriger l'opacité de la fenêtre de la première chambre, les locaux ayant été livrés ainsi. Néanmoins, l'éclairage de la chambre est largement suffisant pour offrir une bonne visibilité. L'absence de rideaux permet d'éviter des dégradations. La nuit, aucune lumière extérieure trop vive ne vient perturber le sommeil des personnes.

.../...

Le nettoyage des locaux, assuré gracieusement par l'exploitant de l'aéroport, est régulièrement fait, y compris lors de la présence d'une ou de plusieurs personnes en zone d'attente. Un nettoyage intégral est réalisé lorsque celle-ci est vide de tout occupant. Conformément aux recommandations de la Contrôleure générale, toute intervention de l'agent d'entretien est consignée sur le registre de la zone d'attente. Chaque chef de brigade a reçu pour consigne de vérifier la propreté des lieux. Un agent du service de la police aux frontières a été désigné comme référent. La hiérarchie exerce un contrôle visuel des locaux et vise le registre.

1.1.3 Zone d'attente de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry

La Contrôleure générale qualifie la situation existante au moment de la visite d'inadaptée et indigne avec une conception des chambres inacceptable (absence de fenêtre).

Peu de temps après la visite, les nouveaux locaux de police livrés au sein de l'aéroport, au printemps 2017, ont permis d'améliorer sensiblement les conditions d'hébergement. Néanmoins, les contingences techniques et structurelles du bâtiment n'ont pas permis de réaliser des ouvertures vers l'extérieur dans les chambres, ainsi qu'initialement envisagé. En effet, la zone d'attente étant contiguë d'un couloir emprunté par le public et le personnel aéroportuaire, il n'est pas envisageable d'ouvrir des fenêtres sur le mur de séparation.

De même, des contraintes techniques (présence immédiate de la charpente) empêchent de créer des ouvertures au plafond.

Les nouvelles chambres sont toutefois équipées de mobilier neuf (lits, placards, tables et chaises). Par ailleurs, de grandes tables et un téléviseur sont installés dans la salle de convivialité et de restauration. Un espace nursery a été aménagé dans les sanitaires de la zone d'attente.

Il convient de préciser qu'à l'issue d'une année de fonctionnement de la zone d'attente, les personnes non-admises ont passé en moyenne seulement 39 heures 30 sur le site au cours de l'année 2017, dont l'essentiel dans les pièces communes, spacieuses et bénéficiant de lumière naturelle (salle de convivialité et cour extérieure de plus de 40 m² chacune).

Enfin, il y a lieu de noter qu'au cours de cette même année 2017, ni les personnes hébergées dans les nouveaux locaux de la zone d'attente ni les associations qui ont visité les lieux ne se sont plaintes de l'absence d'ouverture dans les chambres.

1.1.4 Zone d'attente de l'aéroport de Nice

Les locaux de la zone d'attente sont en bon état général (peinture, mobilier). Celui de la zone d'attente du terminal 1, ayant subi des dégradations causées par un étranger retenu avant la visite des contrôleurs, a fait l'objet de travaux de rénovation (remplacement du lit en bois détruit par un lit en fer plus solide ; remplacement de deux plaques de plafond endommagées). Les locaux, quoique sans fenêtre, bénéficient d'une aération et d'un éclairage en bon état de fonctionnement et peuvent donc être utilisés. Le problème d'éclairage naturel des locaux soulevé par les contrôleurs est inhérent à la structure, ancienne, de l'aéroport. Il impacte aussi bien les compagnies aériennes, les services de l'Etat (dont les policiers de la direction départementale de la police aux frontières des Alpes-Maritimes) que la zone d'attente. Néanmoins, la recommandation de la Contrôleure générale relative au manque d'éclairage naturel de la zone d'attente a été prise en compte et des améliorations seront sollicitées auprès de l'exploitant aéroportuaire sur la base de son rapport de visite.

La question de la configuration des locaux, qui doit permettre d'éviter que le public ne soit pas en contact avec les personnes privées de liberté, a bien été prise en compte. Dans le terminal T2, après de récents travaux, l'entrée réservée au public permet d'accéder directement au poste de police sans avoir à passer devant la zone d'attente. Au poste du terminal T1, l'entrée du public peut se faire par deux portes. La première donne accès au bureau du chef de poste. Le bureau de ce dernier dispose d'une vue directe sur les cellules de garde à vue et la chambre de rétention de la zone d'attente, distante de trois mètres. La seconde porte donne accès aux bureaux du chef de section et au bureau des plaintes. Seuls ces deux locaux ont vocation à accueillir le public. Ils sont séparés par des cloisons du bureau du chef de poste. C'est par cet accès réservé que le public doit accéder au poste de police. Une instruction a été diffusée auprès des personnels pour leur rappeler ces cheminements et l'importance d'éviter tout contact entre le public et les étrangers maintenus en zone d'attente.

Il n'existe actuellement aucune pièce réservée aux entretiens entre les personnes retenues, leurs avocats, les associations ou le médecin. Toutefois, dans les terminaux T1 et T2, les bureaux des plaintes sont ponctuellement réservés à cet usage. Une note de service a été diffusée afin de conforter cette pratique.

Enfin, les locaux de la zone d'attente ainsi que le poste de police font l'objet d'un nettoyage quotidien. Les poubelles de la chambre de rétention sont vidées à chaque nettoyage, quotidien, des lieux. Afin de s'assurer du passage de la société de nettoyage, une mention de main courante, attestant de l'accomplissement de cette tâche dans chaque partie du poste, y compris dans les locaux de rétention, sera désormais effectuée.

1.2 - Conditions de vie : hygiène et alimentation

1.2.1 Zone d'attente de l'aéroport de Beauvais-Tillé

Depuis août 2016, des kits d'hygiène et des serviettes de toilette à usage unique sont mis à la disposition des étrangers maintenus en zone d'attente. Chaque lit dispose par ailleurs d'un oreiller et d'une couette. Des parures de draps jetables sont remises aux intéressés.

La compagnie Ryanair, qui assure 80 % du trafic, transporte la plupart des personnes retenues. La police aux frontières lui a adressé, en vain, des réquisitions de prise en charge des frais des personnes non-admises en application de l'article L. 213-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (« *Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision jusqu'à la sortie de la zone d'attente, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne ainsi que les frais de réacheminement incombent à l'entreprise de transport qui l'a débarqué en France. Il en est de même à compter de la décision de maintien en zone d'attente prise dans les cas prévus au cinquième alinéa de l'article L. 221-1.* »). De surcroît, aucun prestataire de restauration n'accepte de travailler avec cette compagnie. Afin de pallier à ce manquement, la police aux frontières propose donc aux personnes maintenues en zone d'attente des barquettes alimentaires prévues pour les gardes à vue (trois fois par jour si nécessaire). Il arrive fréquemment que les personnes achètent, avec leurs propres deniers, des denrées alimentaires afin de compléter les rations qui leur sont distribuées. Les agents de la police aux frontières leur proposent d'effectuer les achats de nourriture, si besoin est. Conformément à la demande de la Contrôleure générale, les horaires de prise de repas ont été harmonisés,

1.2.2 Zone d'attente de l'aéroport de Nice

Nécessaires d'hygiène, draps, couvertures à usage unique, taies et oreillers mis à la disposition des personnes maintenues en zone d'attente sont stockés dans les locaux de police. Les stocks du terminal 2 ont été remplacés et mis sous emballage plastique. En cas de nécessité, des équipements d'hygiène supplémentaires (couches, protections périodiques, etc.) sont disponibles au service médical de l'aéroport (ouvert 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24) auquel le poste de police peut s'adresser. La convention conclue avec le gestionnaire de l'aéroport prévoit la fourniture de repas chauds aux personnes maintenues en zone d'attente.

.../...

1. 2. 3 Dunkerque

Les structures immobilières de la police aux frontières de Dunkerque sont effectivement dépourvues de douche. Cependant, les services judiciaires fonctionnent pendant la journée et sont fermés durant la nuit. Les personnes retenues ou gardées à vue ne sont donc jamais confrontées à une mesure de privation de liberté dont la durée excéderait une journée. Le cas échéant, la personne concernée serait prise en charge à Coquelles dans une structure relevant de la direction interdépartementale de la police aux frontières de Calais et dotée de douches et de sanitaires.

2. Respect des droits

La Contrôleure générale relève que les agents sont attentifs au respect des droits mais préconise néanmoins des améliorations.

2.1-Notification du refus d'entrée et recours à un interprète

2.1.1 Zone d'attente de l'aéroport de Beauvais-Tillé

Les droits sont clairement notifiés aux personnes non-admises par un interprète, qui peut être un employé de l'aéroport. Elles peuvent à tout moment bénéficier du jour franc qui est automatiquement accordé aux mineurs non accompagnés. Il convient de noter que la plupart d'entre elles souhaitent repartir le plus rapidement possible.

Les coordonnées du tribunal administratif compétent ont été affichées, ainsi que la liste des interprètes. La liste des avocats a été mise à jour dès le 13 juillet 2016.

2.1.2 Zone d'attente de l'aéroport de Nice

Compte tenu du fait que les aéronefs effectuent des rotations rapides et restent souvent moins d'une heure trente en escale à l'aéroport, les personnes non-admises accompagnent régulièrement les policiers afin de récupérer leur bagage de soute et se voir notifier dans la foulée leur non-admission. Il n'est pas rare que la personne non-admise et les policiers se rendent au comptoir de la compagnie pour l'édition d'un billet. L'heure de l'arrivée de l'avion constitue donc souvent l'heure de contrôle et de notification des décisions de refus d'entrée et de maintien en zone d'attente.

Un exemplaire de la procédure est systématiquement remis à la personne non admise afin qu'elle puisse intégrer le vol retour sur sa destination initiale. La procédure pouvant être conservée par le commandant de bord aux fins de régularisation administrative avec la compagnie aérienne concernée, un second exemplaire est remis à la personne non admise. Les droits à communication ou à demande d'assistance figurent dans le document de refus d'entrée.

Le recours systématique à un interprète professionnel induirait des temps d'attente supérieurs aux rotations d'aéronefs. Afin d'éviter des désagréments supplémentaires aux étrangers non-admis, les traductions sont assurées, lorsque c'est possible, soit par du personnel de la police aux frontières, soit par du personnel travaillant auprès des sociétés aéroportuaires. Sauf instructions contraires du parquet, cette pratique d'interprétariat par des agents assermentés ou par des personnes requises et placées sous l'autorité de fonctionnaires de police n'est pas rare et offre la garantie d'une bonne compréhension par les personnes concernées.

Le formulaire de non-admission est disponible, en format numérique, dans le logiciel de rédaction des procédures de la police nationale. Il ne peut être corrigé par les fonctionnaires de police sous peine d'invalidité. Néanmoins, une mention précisant l'adresse du tribunal administratif de Nice sera ajoutée.

Enfin, après plusieurs demandes auprès du barreau de Nice, la nouvelle liste 2017/2018 des avocats a été reçue et affichée dans les deux zones d'attente.

2.1.3 Zone d'attente de Dunkerque

La Contrôleure générale souligne dans son rapport que « *malgré des difficultés inhérentes au nombre de personnes de toutes langues et dialectes, un réel effort est fait afin d'obtenir l'intervention des interprètes* ».

Toute notification de placement en retenue, et donc des droits afférents, se fait avec l'assistance d'un interprète requis. Lorsqu'un étranger fait l'objet d'une mesure de non-admission en France, de maintien en zone d'attente, de retenue aux fins de vérification de son droit de circulation ou de séjour sur le territoire français et qu'il ne parle pas le français, il indique au début de la procédure une langue qu'il comprend. Il indique également s'il sait lire.

Ces informations sont mentionnées sur la décision de non-admission ou de maintien, ou dans le procès-verbal prévu à l'article L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (vérification du droit au séjour) dont une copie est remise à l'intéressé après signature.

2.2-Demande d'asile et accès aux associations

A la zone d'attente de l'aéroport de Beauvais-Tillé, globalement, très peu de demandes d'asile sont formulées. Cependant, elles sont toujours prises en compte et les procédures sont respectées. Les remises à l'avion interviennent toujours après l'expiration de toutes les voies de recours.

Les coordonnées téléphoniques de toutes les associations sont désormais clairement indiquées. De surcroît, le poste de la PAF, sollicité tous les jours par l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), l'informe de la présence ou non de personnes en zone d'attente.

2.3- Situation des mineurs isolés

A la zone d'attente de l'aéroport de Nice, des démarches ont déjà été effectuées auprès du parquet afin qu'un administrateur *ad hoc* soit désigné pour les mineurs isolés. Une note de service diffusée auprès des effectifs précise que la présence de toute personne mineure en zone d'attente doit être signalée à l'ANAFE. Comme précédemment indiqué, cette dernière appelle chaque jour le poste de police afin de savoir si une personne est maintenue dans les locaux.

A Dunkerque, bien que le conseil départemental du Nord dispose d'une capacité d'accueil des mineurs très limitée et manifestement non adaptée à la pression migratoire que connaît la région des Hauts-de-France, il est d'usage pour la police aux frontières de faire une proposition de placement aux mineurs de 16 à 18 ans, qu'ils refusent systématiquement. Le parquet du tribunal de grande instance de Dunkerque rappelle qu'il incombe aux instances départementales d'assurer la prise en charge de ces mineurs et que celle-ci ne doit pas être systématique, mais à envisager lorsque le mineur est en danger. Pour les mineurs de moins de seize ans, ils font l'objet d'un placement s'ils sont réellement isolés. Le critère d'accompagnement familial est néanmoins élargi afin d'éviter une mise à l'écart du mineur de son groupe.

2.4 - Fouilles

A la zone d'attente de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry, les palpations de sécurité sont effectuées conformément au droit, dans le respect des impératifs de sécurité et de dignité. Pour autant, plusieurs incidents survenus cette année ont rappelé l'indispensable vigilance à maintenir vis-à-vis des personnes maintenues en zone d'attente (matelas incendié à l'aide d'un briquet dissimulé lors de la palpation, tentative de suicide avec une lame de rasoir dissimulée ...), dans le respect de leur dignité et notamment de leur intimité.

A la zone d'attente de l'aéroport de Nice, lors de leur placement, les personnes en cours de non-admission doivent remettre à l'administration tout objet contondant ou appareil photo. Ces objets leur sont restitués à la sortie de la zone d'attente.

Les procédures de fouille des personnes retenues sont aléatoires. En effet, ces dernières ont été préalablement inspectées et filtrées. Toutefois, une palpation de sécurité peut être effectuée au cas où la personne paraît agitée ou agressive. Ces mesures sont laissées à l'appréciation des policiers qui les appliquent avec discernement.

.../...

2.5 - Confidentialité des appels téléphoniques

2.5.1 Zone d'attente de l'aéroport de Beauvais-Tillé

La zone d'attente est désormais équipée d'un publiphone. Son emplacement garantit la confidentialité des conversations. Une affiche en plusieurs langues détaillant son mode d'utilisation a été réalisée. Dès qu'un dysfonctionnement est constaté, le secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur Nord est saisi et dépêche un technicien. Par ailleurs, les personnes retenues ont un accès libre à leur téléphone portable.

2.5.2 Zone d'attente de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry

Un poste téléphonique, accessible aux personnes maintenues, a été installé, en raison de contraintes de lignes informatiques et téléphoniques, dans un angle de la salle de vie.

2.5.3 Zone d'attente de l'aéroport de Nice

Afin de mieux respecter la confidentialité des communications, un combiné sans fil a été sollicité. Il permettra à la personne concernée de s'isoler et de parler en dehors de la présence du chef de poste. Néanmoins, afin d'assurer un meilleur contrôle de l'usage du téléphone et dans un souci de maîtrise des coûts, le passage des appels extérieurs par l'intermédiaire du centre d'information et de commandement de la direction départementale de la police aux frontières des Alpes-Maritimes doit demeurer.

2.5.4 Zone d'attente de Dunkerque

Les 4° et 5° de l'article L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoient le droit, pour un étranger retenu, de « prévenir à tout moment sa famille et toute personne de son choix et de prendre tout contact utile afin d'assurer l'information et, le cas échéant, la prise en charge des enfants dont il assure normalement la garde », et du « droit d'avertir ou de faire avertir les autorités consulaires de son pays ». Le respect de ces droits est scrupuleusement observé par les fonctionnaires de police.

Contrairement aux dispositions applicables aux personnes placées en centre de rétention administrative dans le cadre d'une procédure d'éloignement, le législateur n'a pas prévu l'accès permanent à la téléphonie pour les personnes en retenue administrative (aux fins de vérification du droit de séjour ou de circulation) ou en garde à vue. Même si ces dernières possèdent un téléphone mobile, celui-ci leur est retiré et conservé dans leur fouille. Il leur est restitué à l'issue de la mesure dont elles ont fait l'objet.

2.6 - Mise à jour du règlement intérieur

Les recommandations de la Contrôleure générale ont été prises en compte.

A la zone d'attente de l'aéroport de Beauvais-Tillé, le règlement intérieur multilingue a été mis à jour dès le 13 juillet 2016, soit le lendemain de la visite.

A la zone d'attente de l'aéroport de Lyon-Saint Exupéry, un nouveau règlement intérieur a été totalement réécrit et adapté à la nouvelle zone d'attente. Il prévoit, dans ses articles 6 et 8, les accès à la bagagerie et au coffre. Il a été traduit dans les cinq langues de l'ONU (français, mandarin, russe, espagnol, arabe).

A la zone d'attente de l'aéroport de Nice, l'ancien règlement intérieur a été retiré et remplacé par un nouvel exemplaire mis à jour.

2.7 - Tenue des registres

La Contrôleure générale relève que les registres sont généralement bien tenus, hormis à Nice.

2.7.1 Zone d'attente de l'aéroport de Beauvais-Tillé

Le registre de main courante de la zone d'attente est parfaitement renseigné. La Contrôleure générale reconnaît que le registre de maintien en zone d'attente « *n'est pas mal tenu* », mais souhaitait qu'il contienne des informations supplémentaires et fasse l'objet d'un contrôle régulier par la hiérarchie. Désormais, le registre contient les informations souhaitées par la Contrôleure générale (recours à un interprète, bénéfice du jour franc) et il est régulièrement visé par la hiérarchie.

2.7.2 Zone d'attente de l'aéroport de Nice

Tant que la police aux frontières n'a pas reçu le courrier de notification en retour de la compagnie aérienne concernée, la procédure de non-admission ne peut être numérisée et enregistrée dans les archives de la direction départementale de la police aux frontières. Une relance a été effectuée auprès de la compagnie aérienne concernée et la procédure que recherchaient les contrôleurs, désormais complète, est aujourd'hui enregistrée. Une note de service interne a été diffusée aux agents afin qu'ils veillent à ce suivi.

.../...

Les mentions de main courante relatives aux mouvements de la personne maintenue sont inscrites sur le registre informatisé, soit au fur et à mesure, soit en fin de vacation ou lors du départ de la personne. Afin d'homogénéiser la pratique des fonctionnaires de police sur les deux terminaux, instruction a été donnée d'effectuer ces mentions chronologiquement, au fur et à mesure, pour plus de clarté.

Il y a lieu de rappeler que c'est la législation qui impose que les deux types de mesure (non-admission et maintien en zone d'attente) soient consignées au sein d'un même registre.

Les registres sont contrôlés chaque trimestre par le chef des unités de contrôle transfrontière ainsi que par le commandement de permanence. Pour tenir compte des recommandations de la Contrôleure générale, une vérification systématique des registres par le chef de service ou son adjoint sera effectuée, en plus) une fois par trimestre.