



Rapport de visite :

4 au 8 septembre 2017

Rapport de visite des locaux de
la police aux frontières de
Menton

(Alpes-Maritimes) - 2^{ème} visite

Contrôle des personnes
migrantes à la frontière franco-
italienne

SYNTHÈSE

Quatre contrôleurs ont effectué une visite inopinée sur la prise en charge des personnes étrangères interpellées par le service de la police aux frontières terrestre (SPAFT) de Menton (Alpes-Maritimes) du 4 au 8 septembre 2017. Un rapport de constat a été envoyé au chef du SPAFT, au procureur de la République et au président du tribunal de grande instance de Nice par courriers en date du 26 janvier 2018. Ce dernier a formulé ses observations dans un courrier du 3 mars 2018. Le directeur départemental de la police aux frontières des Alpes-Maritimes a fait part de ses observations dans un courrier du 9 mars.

Le SPAFT a déjà fait l'objet d'une précédente visite du contrôle général des lieux de privation de liberté (CGLPL) en juillet 2015, lorsque la frontière franco-italienne était régie par le principe de libre circulation des personnes au sein de l'espace Schengen.

Dans le cadre de la réintroduction temporaire du contrôle¹ aux frontières intérieures le 13 novembre 2015, reconduite à plusieurs reprises jusqu'au 30 avril 2018, un dispositif de contrôle du secteur frontalier terrestre avec l'Italie est en place². Cela permet de notifier aux personnes interpellées à des points de passage autorisés (PPA) une décision de refus d'entrée dans le cadre d'une procédure de non admission. La direction départementale de la police aux frontières (DDPAF) assure la coordination du dispositif, renforcé par des forces de sécurité réparties sur les PPA (ferroviaires et routiers). La surveillance est également étendue à des points de contrôle situés en dehors des PPA, la procédure de non admission est employée à l'encontre des étrangers interpellés dans une zone élargie de la frontière terrestre alors que, présents sur le territoire, ces personnes devraient faire l'objet d'une procédure de réadmission.

Les personnes contrôlées sont essentiellement des hommes seuls et des mineurs non accompagnés. Pour l'année 2016, le nombre de personnes majeures non admises a été de 31 285³ dans le département des Alpes-Maritimes dont 31 025 (soit 99,2%) au SPAFT Menton et, de janvier à août 2017, de 29 422 dont 29 144 (soit 99,1%) au SPAFT Menton. La moyenne des personnes interpellées entre le 6 août et le 6 septembre 2017 est de 115 par jour. Concernant les mineurs, en 2016, 8 520 mineurs ont fait l'objet d'un refus d'entrée dont 8 518 (soit 99,97%) à Menton et, de janvier à août 2017, 10 462 dont 10 434 (soit 99,73%) à Menton. Le nombre de réadmissions simplifiées est résiduel : en 2016, 1 620 dont 62 au SPAFT Menton.

Les personnes interpellées sont conduites au poste de police du Pont de Saint Louis à Menton, seul poste frontalier français en charge de la gestion des procédures de renvoi de plusieurs dizaines de milliers de personnes en six mois. Toute l'activité du poste de police aux frontières est recensée sur un registre numérique d'entrée et de sortie. Pour autant, des données importantes comme la durée des maintiens des personnes au poste sont souvent lacunaires et d'autres ne reflètent pas la réalité.

La majorité des interpellations a lieu à la gare de Menton-Garavan où la plupart des contrôles des voyageurs à bord des trains sont effectués au faciès par les forces de sécurité. Des pratiques

¹ Les contrôles sont réalisés à l'entrée en France en application de l'article L 211-1 du CESEDA.

² La note de service de la DDPAF du 4 septembre 2017 indique les modalités de contrôle des forces de sécurité aux points de passage autorisés et une surveillance entre ces PPA pour interpellier les personnes migrantes ne répondant pas aux conditions d'entrée sur le territoire.

³ Les statistiques sont établies par la DDPAF des Alpes-Maritimes.

de refoulement ont été observées par les contrôleurs, consistant à inviter des mineurs isolés et des familles à reprendre un train vers l'Italie sans qu'aucune procédure ne soit mise en œuvre.

Des formulaires de refus d'entrée sont mis à la disposition des forces de sécurité à chaque point de contrôle, afin que soit renseignée la première page du document (informations relatives à l'identité). Certains formulaires comportent indûment des rubriques pré cochées, notamment celles du motif de non admission et du refus du bénéfice du jour franc.

Les locaux exigus du SPAFT de Menton ne sont pas adaptés aux missions de contrôle de l'immigration bien que, depuis la première visite, la récupération d'une partie des locaux de la douane a permis notamment d'aménager une « salle d'attente » plus grande pour les étrangers.

Les personnes non admises, conduites à Menton, pénètrent par l'entrée du poste donnant directement sur la route et sont présentées au chef de poste par les fonctionnaires interpellateurs. Le volume d'activité induit chez les fonctionnaires de police une tension qui nuit à la bonne exécution de leur service. Les contrôleurs ont été témoins d'un acte de violence (§ 4.1.2) par un fonctionnaire du SPAFT faisant fonction de chef de poste en soirée, à l'encontre d'un jeune migrant. Le CGLPL mettant en œuvre la procédure de l'article 40 du code de procédure pénale, a adressé un signalement au procureur de la République.

En journée, les personnes ne passent en général que quelques minutes à l'accueil, assises sur une rangée de quatre sièges, le temps de relever à nouveau leurs nom, âge et nationalité. Elles sont ensuite invitées à rejoindre immédiatement l'Italie à pied, munies de leur décision de refus d'entrée. De nuit, les étrangers sont maintenus dans des locaux indignes. Les mineurs et les femmes restent jusqu'au matin dans une « salle d'attente » pouvant accueillir jusqu'à trente personnes, dépourvue de tout confort minimal (quelques bancs ne permettant pas de s'allonger, un WC à la turque sans verrou). Les hommes majeurs⁴ passent la nuit dans des structures modulaires à l'extérieur du poste de police jusqu'à l'ouverture du poste frontalier, dans des conditions indignes : quatre modulaires sans aucun mobilier dont le sol est sale, encombré de débris, de cartons et de quelques couvertures non nettoyées sales ; trois sanitaires chimiques dans un état immonde⁵. Les points d'eau installés dans la salle d'attente et dans la cour ne permettent pas d'assurer l'hygiène corporelle des personnes en attente. Aucun équipement (matelas, couverture...) n'est fourni pour dormir ou se protéger de la fraîcheur de la nuit. De plus, les étrangers qui passent plusieurs heures de jour comme de nuit dans ces locaux ne bénéficient d'aucun repas. Seuls quelques madeleines et des bouteilles d'eau sont distribuées à la demande, voire selon la bonne volonté des fonctionnaires de police.

Concernant le respect des droits, les conditions dans lesquelles les décisions de refus d'entrée sont renseignées et notifiées aux personnes étrangères les privent de toute possibilité d'exercer les droits afférents à leur situation⁶. A aucun moment au cours de leur mission les contrôleurs n'ont vu de policier lire aux personnes les décisions les concernant ou leur en expliquer en détail la teneur.

⁴ Le 6 septembre 2017, trente-neuf personnes interpellées entre 18h40 et 22h55 avaient passé la nuit dans les structures modulaires et dix mineurs dans la « salle d'attente ».

⁵ Le rythme de nettoyage des sanitaires chimiques de la cour est insuffisant, une fois par semaine seulement en raison de la sur occupation des locaux. La cour et les modulaires ne sont jamais nettoyés. Aucune désinfection ni désinsectisation n'est organisée dans les modulaires.

⁶ Droit à un interprète professionnel, droit à faire avertir un proche, leur consulat ou un avocat, droit à consulter un médecin.

Par ailleurs, les éventuelles **demandes d'asile** ne sont pas prises en compte alors que les personnes interpellées à la frontière disposent du droit de déposer une demande de protection. Ces demandes ne sont ni traitées ni enregistrées au motif qu'elles sont irrecevables selon les services de la police aux frontières.

La prise en charge des **mineurs isolés** qui représentent près d'un tiers des personnes non admises à la frontière franco-italienne dans les Alpes-Maritimes, n'est pas ou très peu différenciée des adultes⁷. Les contrôleurs ont relevé que des mineurs isolés interpellés sur le territoire ont été réadmis vers l'Italie alors qu'ils ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une mesure d'éloignement. Quelques mineurs seulement (27, soit moins de 0,3% des mineurs interpellés à Menton) ont été confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance entre janvier et septembre 2017. Selon la police aux frontières, les mineurs voyageant à plusieurs ou accompagnés d'adultes de la même nationalité ou parlant la même langue sont considérés comme « faisant famille ». Le contrôle général des lieux de privation de liberté rejoint le Comité européen de prévention de la torture en ce qu'il recommande que « *Les enfants non accompagnés ou séparés qui sont privés de liberté doivent obtenir rapidement et gratuitement l'accès à une assistance juridique, ou à une autre assistance appropriée, y compris la désignation d'un tuteur ou d'un représentant légal, qui les tient informés de leur situation juridique et protège effectivement leurs intérêts [...]* »⁸.

La durée de maintien des personnes au poste de police dépend essentiellement de la disponibilité des autorités italiennes, dont le point de remise unique n'est ouvert qu'en journée. 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 du confort minimal acceptable.

Les analyses juridiques présentées par la direction départementale de la police aux frontières dans ses observations au rapport de constat mettent en doute la validité des conclusions du CGLPL en terme d'atteintes aux droits (jour franc, demande d'asile, durée de la privation de liberté sans placement en zone d'attente...). Ces analyses n'emportent pas la conviction du Contrôleur général qui rappelle que dans le cadre de sa mission il s'assure, au-delà de la simple application des lois et réglementation, de l'effectivité concrète des droits fondamentaux des personnes privées de liberté.

L'objectif de réacheminement des migrants interpellés à la frontière franco-italienne par la police aux frontières s'apparente à une obligation de résultat : garantir l'étanchéité de la frontière dans le déni des règles de droit. Dans ce contexte de pression politique, les fonctionnaires de police accomplissent leurs missions « à la chaîne ».

En tout état de cause, la prise en charge quotidienne des personnes étrangères s'effectue dans des conditions indignes et irrespectueuses de leurs droits.

⁷ Pas de droit automatique à bénéficier du jour franc, pas de désignation d'un administrateur ad hoc, pas de signalement des mineurs non admis au procureur de la République.

⁸ Comité européen pour la prévention de la torture, fiche thématique sur la rétention des migrants, mars 2017, <https://rm.coe.int/16806fbf13>

OBSERVATIONS

RECOMMANDATIONS

1. RECOMMANDATION 15

Il est nécessaire de clarifier le statut juridique des locaux situés dans les gares de Menton-Garavan et de Breil-sur-Roya, leur qualité de zone d'attente ne reposant que sur un arrêté de création temporaire en vue de la COP21 de décembre 2015. Or, cet arrêté n'a jamais été abrogé et les locaux sont encore utilisés ponctuellement par les forces de sécurité comme zone d'attente.

2. RECOMMANDATION 20

De nombreuses erreurs et omissions ont été relevées dans le registre numérique du SPAFT, qui est le seul outil de traçabilité des procédures, laissant planer des doutes sur la réalité des faits. Il importe que les données reportées le soient correctement et de manière exhaustive. Ce registre devrait être contrôlé régulièrement par la hiérarchie.

3. RECOMMANDATION 22

Les lieux d'interpellation du registre numérique doivent recenser l'ensemble des points de contrôle autorisés par la note de service. En outre, les lieux indiqués doivent être précisément déterminés. Le choix de l'item « autres secteurs » n'est pas suffisant et doit entraîner le renseignement d'une autre cellule pour préciser le lieu réel d'interpellation.

4. RECOMMANDATION 26

Plusieurs éléments démontrent que des personnes (principalement des mineurs isolés et des familles), interpellées à la gare de Menton-Garavan, sont invitées à reprendre un train en sens inverse sans qu'aucune procédure ne soit mise en œuvre. Il doit être mis fin sans délai à ces pratiques de refoulement.

5. RECOMMANDATION 34

Les locaux exigus du SPAFT de Menton doivent être aménagés pour permettre au personnel d'exercer ses missions dans de bonnes conditions.

6. RECOMMANDATION 36

Il est nécessaire de mettre en place une procédure de signalement et de suivi des travaux à effectuer au SPAFT de Menton et de désigner un successeur à l'assistant de prévention chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité.

7. RECOMMANDATION 37

La gestion des bagages des étrangers hébergés dans les modulaires préfabriqués doit être sécurisée : les bagages ne sont pas étiquetés, leur retrait personnalisé n'est pas contrôlé, le local demeure ouvert la plupart du temps, de jour comme de nuit.

8. RECOMMANDATION 38

Le comportement des fonctionnaires de police doit être exempt de toute violence et respectueux envers les personnes privées de liberté. Il est nécessaire de rappeler les règles de la déontologie et de veiller à assurer une présence effective de la hiérarchie auprès des policiers qui sont au contact quotidien avec les migrants. Comme le recommande le CGLPL, il convient de mettre en place une

supervision, indépendante de la hiérarchie et confidentielle, au bénéfice des agents qui en éprouvent le besoin.

9. RECOMMANDATION 40

Afin de respecter la dignité des personnes, l'espace où sont placées celles-ci dans l'attente de leur réacheminement vers l'Italie doit être réaménagé.

10. RECOMMANDATION 41

Il serait utile de faire apparaître que l'eau du robinet de la salle d'attente et de la cour est potable. Il est nécessaire d'assurer l'hygiène corporelle. Ces deux points d'eau ne permettent pas d'assurer l'hygiène corporelle des personnes en attente, d'autant qu'aucun matériel (savon, dentifrice...) ne leur est délivré et que les évacuations d'eaux usées sont insuffisantes (le sol dans la cour et un évier bouché dans la salle d'attente). Il est indispensable de fournir des équipements (matelas, couverture...) pour dormir ou se protéger de la fraîcheur pendant la nuit.

11. RECOMMANDATION 43

Le rythme de nettoyage des WC chimiques de la cour est inadapté, car la moyenne des vidanges est de l'ordre d'une par semaine, ce qui est inacceptable compte tenu de l'occupation des lieux. L'absence de nettoyage de la cour et des modulaires préfabriqués comme l'absence de poubelle est également inacceptable. Le volume d'heures alloué à la technicienne de surface pour les locaux du SPAFT est insuffisant pour effectuer l'ensemble des prestations de ménage en raison de la sur occupation des locaux. Il est nécessaire d'allouer un volume d'heures suffisant. Le système d'évacuation des eaux usées du bâtiment du SPAFT est manifestement sous-dimensionné. Il interdit l'usage des WC tant pour les personnes interpellées placées dans la salle d'attente que pour le personnel. Il est indispensable de refaire le système d'évacuation des eaux.

12. RECOMMANDATION 44

Les étrangers qui passent plusieurs heures de jour comme de nuit – dans la salle d'attente pour les femmes et les mineurs et dans les modulaires préfabriqués pour les hommes majeurs – doivent se voir délivrer des repas aux heures habituelles de repas.

13. RECOMMANDATION 49

Les conditions dans lesquelles les décisions de refus d'entrée sont renseignées et notifiées aux personnes étrangères les prive de toute possibilité d'exercer les droits afférents à leur situation. Il est indispensable que les procédures soient correctement et entièrement complétées et surtout qu'elles soient réellement notifiées aux personnes concernées, avec l'assistance d'interprètes professionnels aussi souvent que nécessaire. La situation particulière de Menton au regard du nombre conséquent d'interpellations de personnes migrantes ne peut aucunement justifier des telles atteintes aux droits, il revient à l'Etat d'assurer la mise en œuvre de procédures respectueuses des droits des personnes.

14. RECOMMANDATION 49

La mention du droit à demander l'asile mériterait de figurer sur les documents de refus d'entrée sur le territoire afin que l'ensemble des personnes non admises en soient informées et puissent le faire valoir, le cas échéant, et non seulement les personnes dont il n'est pas possible de procéder au réacheminement immédiat.

15. RECOMMANDATION 50

La décision d'octroi ou de refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile relève du ministre en charge de l'immigration. Le fait que les personnes étrangères interpellées à la frontière viennent d'Italie n'autorise pas les agents de la police aux frontières de Menton à refuser purement et simplement de prendre en compte d'éventuelles demandes d'asile. Les demandes de protection doivent être dûment enregistrées et traitées selon les procédures applicables.

16. RECOMMANDATION 53

Bien que particulièrement vulnérables, les mineurs isolés ne font pas l'objet de précautions particulières et leur prise en charge ne diffère pas vraiment de celle des adultes. Outre les garanties légales qui ne leurs sont pas actuellement garanties à Menton (jour franc, interprétariat, examen de santé, information sur l'asile...), la prise en charge des mineurs isolés doit être entourée de garanties particulières, leur situation doit être évalué de manière approfondie, en particulier sur leur besoin de protection. Ils devraient être systématiquement assistés d'un administrateur ad hoc désigné.

17. RECOMMANDATION 54

Dès lors qu'il n'est pas exceptionnel de voir des personnes non admises rester plus de quatre heures à la disposition de la police aux frontières, ces dernières devraient en toute logique être placées en zone d'attente, ce qui permettrait une meilleure garantie de leurs droits.

18. RECOMMANDATION 55

Les personnes étrangères ne peuvent faire l'objet d'un refus d'entrée dans le cadre d'une procédure de non-admission si elles sont interpellées sur le territoire français, c'est-à-dire au-delà des points de passage autorisés (PPA) désignés.

19. RECOMMANDATION 56

Les mineurs isolés étrangers interpellés sur le territoire français ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une mesure d'éloignement telle qu'une réadmission simplifiée vers l'Italie, mais doivent être confiés aux services de protection de l'enfance afin d'être pris en charge comme le prévoit la loi.

20. RECOMMANDATION 57

Il est nécessaire que le retrait des lunettes des personnes placées en cellule et du soutien-gorge des femmes soit effectué avec discernement.

21. RECOMMANDATION 57

Les textes reprenant les droits des personnes placées en garde à vue n'existent qu'en français et en arabe. Ils doivent être traduits dans la plupart des langues parlées et être laissés aux personnes placées en cellule.

22. RECOMMANDATION 57

Les personnes placées en retenue administrative pour vérification du droit au séjour doivent conserver leur téléphone portable, sauf exception dûment motivée.

23. RECOMMANDATION 59

Le registre d'écrou et le registre judiciaire de garde à vue doivent être tenus avec plus de rigueur et contrôlés régulièrement par la hiérarchie.

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	2
OBSERVATIONS	5
SOMMAIRE	8
RAPPORT	10
1. LES CONDITIONS DE LA VISITE	10
1.1 Les particularités du contexte juridique	10
1.2 Les modalités de la visite	13
2. LES MODALITES DE CONTROLES DES PERSONNES MIGRANTES A LA FRONTIERE AVEC L'ITALIE	14
2.1 le dispositif en place est la conséquence du rétablissement des contrôles à la frontière intérieure	14
2.2 Les personnes contrôlées sont essentiellement des hommes seuls et des mineurs non accompagnés, contrôlés dans le secteur de Menton	15
2.3 les points de contrôle PPA et hors PPA sont assurés par les forces de sécurité (CRS, gendarmes mobiles et PAF Menton) en renfort de la police aux frontières ; l'activité est inégale selon les points de contrôle	18
3. LE SERVICE DE LA POLICE AUX FRONTIERES DE MENTON	33
3.1 les moyens humains ont augmenté sensiblement	33
3.2 Les locaux du SPAFT de Menton ne sont pas fonctionnels et sont inadaptés aux missions de contrôle de l'immigration ; le suivi des travaux d'entretien n'est pas assuré	33
4. LA PRISE EN CHARGE MATERIELLE DES PERSONNES ETRANGERES	36
4.1 L'arrivée dans les locaux de la police aux frontières se déroule dans la confusion à la vue du public	36
4.2 Les locaux « d'attente » sont dépourvus de tout confort	38
4.3 La prise en charge matérielle se déroule dans des locaux inadaptés sans respect de règles minimales d'hygiène corporelle ou de propreté des lieux	40
5. LE RESPECT DES DROITS DES PERSONNES ETRANGERES	45
5.1 Les étrangers non admis sont dans l'impossibilité de faire valoir des droits qui ne leur sont pas effectivement notifiés	45
5.2 Les éventuelles demandes d'entrée sur le territoire au titre de l'asile ne sont pas prises en compte	49
5.3 Les mineurs isolés ne font pas l'objet d'un traitement différent de celui des adultes	50
5.4 Le maintien dans les locaux de la police aux frontières pendant plusieurs heures, notamment la nuit, n'est pas exceptionnel	53
5.5 Des personnes font l'objet, de manière résiduelle, de décisions de réadmission simplifiée vers l'Italie	55

5.6 L'accès aux soins consiste en une prise en charge à l'hôpital en cas de nécessité.....	56
5.7 Les visites des autorités (administrative, judiciaire, internes, autres) sont régulières mais ne comportent pas d'actions de contrôle	56
6. LES AUTRES PROCEDURES : LA GARDE A VUE ET LA RETENUE ADMINISTRATIVE POUR VERIFICATION DU DROIT AU SEJOUR	57
7. NOTE D'AMBIANCE	60
ANNEXES	61
ANNEXE 1 – PASSAGES ET MAINTIENS AU POSTE DU SPAFT DE MENTON ENTRE LE 11 ET LE 23 AOUT 2017	62
ANNEXE 2 – ORDONNANCE DE REFERE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE EN DATE DU 8 JUIN 2017	65
ANNEXE 3 – ORDONNANCE DU CONSEIL D'ETAT EN DATE DU 5 JUILLET 2017.....	72

RAPPORT

Contrôleurs :

- Muriel Lechat, cheffe de mission ;
- Benoîte Beaury ;
- Yanne Pouliquen ;
- Vianney Sevaistre.

En application de la loi du 30 octobre 2007 instituant le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, quatre contrôleurs ont effectué un contrôle inopiné sur la prise en charge des personnes migrantes par le service de la police aux frontières terrestre (SPAFT) de Menton (Alpes-Maritimes) du 4 au 8 septembre 2017.

Ce service a fait l'objet d'une première visite du CGLPL en juillet 2015.

1. LES CONDITIONS DE LA VISITE

1.1 LES PARTICULARITES DU CONTEXTE JURIDIQUE

La frontière franco-italienne qui s'étend sur 515 km au Sud-Est de la France, borde cinq départements français (Haute-Savoie, Savoie, Hautes-Alpes, Alpes-de-Haute-Provence et Alpes-Maritimes). Lors de la première visite du CGLPL au SPAFT de Menton, la frontière franco-italienne, intérieure à l'espace Schengen était régie par le principe de libre circulation des personnes, ces dernières ne faisant dès lors pas l'objet d'un contrôle systématique de leur droit au séjour à l'occasion de leur entrée sur le territoire français. L'interpellation de personnes, sur le territoire français, peut résulter de contrôles d'identité prévus par l'article 78-2 du code de procédure pénale⁹ dans une zone frontalière des vingt kilomètres de la frontière intérieure et dans les zones accessibles au public des ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international et désigné par arrêté. Les personnes interpellées, conduites au SPAFT de Menton, peuvent faire l'objet de trois procédures :

- soit une mesure d'éloignement suivie d'une **réadmission simplifiée**¹⁰ vers l'Italie en application des accords de Chambéry (Savoie) du 3 octobre 1997, s'il est prouvé que la personne, entrée irrégulièrement, a transité par l'Italie, notamment lors d'un contrôle au premier arrêt en France d'un train en provenance d'Italie, ou lorsque l'étranger est en possession d'un billet de transport ;
- soit **une retenue administrative pour vérification du droit au séjour**¹¹ en vertu de la loi du 31 décembre 2012 peut être décidée pour les personnes ne pouvant justifier de leur

⁹ L'article 78-2 du code de procédure pénale prévoit

¹⁰ Un formulaire de demande de réadmission simplifiée est envoyé à l'homologue italien qui vérifie si les conditions de réadmission sont réunies. Sinon, les personnes repartent libres dans le délai de vérification d'identité des quatre heures.

¹¹ La personne retenue pour vérification du droit au séjour bénéficie des droits suivant : la personne est aussitôt informée par un officier de police judiciaire ou un agent de police judiciaire dans une langue qu'il comprend ou dont

droit à la circulation ou au séjour en France. Si la situation de la personne est irrégulière au regard du droit au séjour à la suite des vérifications aux différents fichiers, elle fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) et le cas échéant d'un placement au centre de rétention administrative¹² (CRA) ;

- soit une **procédure judiciaire** pour entrée irrégulière, aide directe à l'immigration irrégulière ou découverte de faux documents sur le territoire peut être diligentée.

Les mineurs isolés étrangers, protégés contre un éloignement du territoire, ne peuvent faire l'objet d'une réadmission simplifiée, d'une mesure d'éloignement ou d'un placement en CRA et doivent faire l'objet de mesures de protection et être confiés à l'aide sociale à l'enfance.

Le code frontière Schengen¹³ (CFS) autorise exceptionnellement les Etats membres à rétablir temporairement des contrôles systématiques à leurs frontières intérieures en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure. La France a mis en œuvre cette procédure le 13 novembre 2015. Initialement prévu pour une durée d'un mois dans le cadre de l'organisation de la COP21, ce rétablissement des contrôles aux frontières intérieures a été prolongé suite aux attentats du 13 novembre 2015 et à l'établissement de l'état d'urgence. Reconduit à plusieurs reprises, il a été prolongé jusqu'au 30 avril 2018 par une déclaration adressée à l'Union européenne le 3 octobre 2017¹⁴.

Le rétablissement des frontières intérieures a pour conséquence la mise en place de contrôles systématiques à des points de passages autorisés¹⁵ (PPA) dans le département des Alpes-Maritimes. Les contrôles sont réalisés à l'entrée en France en application de l'article L.211-1 du CESEDA¹⁶. Les personnes interpellées à la frontière au motif qu'elles ne remplissent pas toutes les conditions d'entrée en France ne sont pas considérées comme étant entrées sur le territoire

il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, des motifs de son placement en retenue et de la durée maximale de 16h ainsi que du fait qu'il bénéficie du droit à un interprète, du droit à l'assistance d'un avocat, du droit à un médecin, du droit de faire prévenir à tout moment sa famille, toute personne de son choix et du droit d'avertir ou de faire avertir les autorités consulaires de son pays.

¹² La personne placée en rétention dans un centre de rétention administrative bénéficie de droits en vertu de l'article L551-2 du CESEDA : la possibilité d'avoir un interprète, d'effectuer une demande d'asile dans les cinq jours à compter de la notification du placement, un médecin, un avocat, de communiquer avec la personne de son choix ou avec les autorités consulaires.

¹³ Nom donné à la codification des règles concernant l'entrée et la sortie des personnes du territoire de l'Union européenne. Voir Règlement (UE) 2016/399 du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, titre III, articles 25 et suivants.

¹⁴ *Postérieurement à la finalisation du présent rapport (envoi au ministre de l'intérieur), le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures a de nouveau été prolongé jusqu'au 31 octobre 2018.*

¹⁵ Un PPA est un lieu de franchissement des frontières intérieures d'un Etat membre qui doit être déclaré par ce dernier dans le cadre de la procédure de réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures. Selon un rapport de la commission d'enquête sur les frontières intérieures du Sénat déposé le 29 mars 2017, 285 PPA ont été activés en France depuis le 13 novembre 2015.

¹⁶ L.211-1 du CESEDA : pour entrer en France, tout étranger doit être muni : 1° Des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ; 2° Sous réserve des conventions internationales, du justificatif d'hébergement prévu à l'article L.211-3, s'il est requis, et d'autres documents prévus par décret en Conseil d'Etat relatifs, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, à ses moyens d'existence, à la prise en charge par un opérateur d'assurance agréé des dépenses médicales et hospitalières, y compris d'aide sociale, résultant de soins qu'il pourrait engager en France, ainsi qu'aux garanties de son rapatriement ; 3° Des documents nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle s'il se propose d'en exercer une.

et font l'objet d'une **procédure de non-admission**. Le premier acte de cette procédure est une décision écrite et motivée (cf. § 5.1) de **refus d'entrée** selon l'article L213-2¹⁷ du CESEDA et l'article R213-1¹⁸ du CESEDA qui est notifiée. Le refus d'entrée peut être exécuté d'office sans délai (sauf si l'étranger concerné demande à bénéficier du droit au jour franc, c'est-à-dire du droit à ne pas être renvoyé avant l'expiration d'un délai de 24h) et peut être contesté par un recours de droit commun non suspensif devant le tribunal administratif. Lorsqu'ils ne sont pas admis à entrer sur le territoire français, les étrangers peuvent faire l'objet d'un renvoi exécuté sans délai par les services de police ou être **maintenus en zone d'attente**¹⁹ si leur réacheminement immédiat n'est pas possible. L'article L. 213-8-1 du CESEDA prévoit une procédure particulière pour les personnes demandant à bénéficier du **droit d'asile à la frontière**. Ces dernières font alors l'objet d'une procédure de demande d'entrée au titre de l'asile et ne peuvent être renvoyées avant que leur situation soit examinée ; elles bénéficient en outre d'un recours suspensif devant le juge administratif en cas de refus de leur demande²⁰.

Dans le cadre d'une procédure de non-admission, les **mineurs isolés étrangers** ne sont pas protégés contre un réacheminement vers le pays de provenance. Comme les adultes, ils peuvent faire l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire et d'un placement en zone d'attente. La loi prévoit cependant des droits spécifiques à l'égard des mineurs isolés : le bénéfice automatique du jour franc (article L. 213-2 du CESEDA), et la désignation obligatoire d'un administrateur *ad hoc* par le procureur de la République qui doit être avisé sans délai de tout placement en zone d'attente d'un mineur isolé (article L. 221-5 du CESEDA).

Le CGLPL a décidé de réaliser une nouvelle mission de contrôle des locaux de police de Menton en raison du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures et de ses conséquences : les changements entraînés dans les procédures applicables aux personnes étrangères d'une part, et la saisine de l'institution par des associations faisant état de fortes inquiétudes sur la prise en charge tant matérielle que juridique des personnes non admises sur le territoire à la frontière franco-italienne, d'autre part. Le SPAFT de Menton est le seul poste frontalier en charge de la gestion de quelques milliers de personnes interpellées et sur lequel pèse une obligation de réacheminement dans un tel contexte.

Au cours de l'été 2017, le tribunal administratif de Nice puis le Conseil d'Etat ont été amenés, dans le cadre d'une procédure de référé-liberté, à se prononcer sur la nature juridique des locaux

¹⁷ L'article L213-2 du CESEDA dispose que la décision de refus d'entrée est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix et de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc. La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier d'un jour franc.

¹⁸ L'article R213-1 du CESEDA dispose que la décision écrite et motivée refusant l'entrée en France à un étranger prévue à l'article L213-2 du CESEDA est prise, sauf en cas de demande d'asile, par le chef du service de la police nationale ou des douanes, chargé du contrôle aux frontières ou un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de brigadier dans le premier cas et d'agent de constatation principal de deuxième classe dans le second.

¹⁹ Les droits de l'étranger en zone d'attente sont les suivants : demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin, de communiquer avec un conseil, le consulat ou toute autre personne de son choix, notification de son droit de demander l'asile depuis la loi du 29 juillet 2015.

²⁰ Article L. 213-9 du CESEDA.

de maintien ainsi que sur le respect des droits des personnes étrangères interpellées. Leurs décisions²¹ sont annexées au présent rapport.

1.2 LES MODALITES DE LA VISITE

Les contrôleurs sont arrivés au service de la police aux frontières terrestres (SPAFT) de Menton le lundi 4 septembre à 17h15. Ils ont été accueillis par le chef du SPAFT, commandant de police à l'emploi fonctionnel et le chef de l'unité de service général, capitaine de police, la prise de fonction de ces fonctionnaires du corps de commandement s'effectuant le jour-même.

Une réunion de présentation du dispositif de contrôle des migrants dans le département et des conditions de réalisation des non-admissions s'est tenue le 5 septembre en présence de la commissaire de police, chargée de la coordination du dispositif, du chef du SPAFT et de son adjoint.

Les contrôleurs ont rencontré par la suite le directeur départemental de la police aux frontières. L'ensemble des documents demandés a été mis à leur disposition ; ils ont également examiné les procédures de non-admission et les différents registres (registre judiciaire de garde à vue, registre des entrées et sorties numérique des personnes conduites au poste, registre d'écrou).

Le directeur de cabinet du préfet des Alpes-Maritimes a été informé de la visite. Un contact téléphonique a été pris avec le secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur Sud (SGAMI Sud).

Au cours de la mission, les contrôleurs ont été témoins de faits de violences commis par un fonctionnaire de la police aux frontières de Menton à l'encontre d'une personne se déclarant mineure interpellée à la gare de Menton-Garavan le 5 septembre 2017 vers 20h, lors de son arrivée dans les locaux de la PAF à Menton. Une procédure judiciaire en flagrant délit a été diligentée à la demande du parquet et confiée à la direction départementale de la police aux frontières à Nice. Cet événement a amené le CGLPL à faire usage de la procédure de l'article 40 du code de procédure pénale²².

Pendant la visite, les contrôleurs se sont entretenus de manière informelle avec des mineurs étrangers isolés ainsi qu'avec des hommes majeurs retenus dans les locaux du SPAFT Menton.

Une réunion de fin de visite s'est tenue le jeudi 7 septembre à 18h30 avec le chef du SPAFT et son adjoint.

Un rapport de constat a été envoyé au chef du SPAFT de Menton, au procureur de la République et au président du tribunal de grande instance de Nice par courriers en date du 26 janvier 2018. Ce dernier a fait part de ses observations dans un courrier du 3 mars 2018. Le directeur départemental de la police aux frontières des Alpes-Maritimes a fait part de ses observations dans un courrier du 9 mars. Il a été tenu compte de ces observations dans le présent rapport.

²¹ Tribunal administratif de Nice (ordonnance de référé du 8 juin 2017) et Conseil d'Etat (ordonnance de référé du 5 juillet 2017).

²² Article 40 du code de procédure pénale : « Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1.

Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

2. LES MODALITES DE CONTROLES DES PERSONNES MIGRANTES A LA FRONTIERE AVEC L'ITALIE

2.1 LE DISPOSITIF EN PLACE EST LA CONSEQUENCE DU RETABLISSEMENT DES CONTROLES A LA FRONTIERE INTERIEURE

Un dispositif de contrôle du secteur frontalier terrestre avec l'Italie est en place depuis le rétablissement du contrôle aux frontières intérieures en novembre 2015 à l'occasion de la tenue de la COP 21 en France. Dans le cadre de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, les dispositions relatives aux règles de franchissement des frontières extérieures et de refus d'entrée sont applicables à la frontière franco-italienne. Une note de service de la direction départementale de la police aux frontières (DDPAF) du 4 septembre 2017 précise le nouveau cadre légal et réglementaire à la frontière terrestre, qui permet de notifier aux personnes interpellées à des points de passage autorisés, le refus d'entrée dans le cadre d'une procédure de non-admission.

Des forces de sécurité composées de fonctionnaires et de militaires (trois compagnies républicaines de sécurité-CRS-, deux escadrons de gendarmes mobiles, des militaires de l'opération Sentinelle), à disposition de la DDPAF des Alpes-Maritimes, sont réparties sur les points de passage autorisés (PPA) et hors PPA²³ du secteur de la frontière terrestre de Menton, en renfort des fonctionnaires de la police aux frontières. Le pilotage opérationnel est confié au directeur départemental de la police aux frontières, qui est assisté dans cette mission, par une cellule de coordination dirigée par une commissaire de police, chargée de la coordination de l'ensemble du dispositif dans le département des Alpes-Maritimes.

La précédente note de service, datée du 9 juin 2017, intitulée « actualisation et présentation du dispositif de contrôle du secteur frontalier terrestre dans le cadre de l'état d'urgence », avait introduit de nouveaux points de contrôle sur le vecteur autoroutier, hors points de passage autorisés. Cette note mentionnait la présence de deux zones d'attente, l'une à la gare ferroviaire de Menton-Garavan et l'autre à celle de Breil-sur-Roya, qui n'apparaissent plus dans la note du 4 septembre 2017.

Selon les informations recueillies, ces zones d'attente provisoires ont été créées par arrêté préfectoral lors de la COP21 mais ne seraient plus utilisées sauf en cas d'arrivées simultanées de personnes ; l'aménagement de cette zone d'attente au premier étage de la gare de Menton-Garavan a entraîné la mise en place de barreaux aux fenêtres. L'état de vétusté des locaux interroge sur son aménagement, même temporaire, en zone d'attente et sur la mention qui en est faite dans les notes de la DDPAF jusqu'au 4 septembre 2017, laissant accroire que ces locaux demeuraient en activité jusqu'à cette date. Les contrôleurs ont pris connaissance d'une note de service de la CRS en date du 29 août 2017 et relative aux modalités d'exécution de la mission de renfort PAF à Menton (06) qui reprend cette information, précisant ainsi que « *par arrêté préfectoral, une zone d'attente temporaire est créée en gare de Menton-Garavan* ».

Dans ses observations, le DDPAF indique que « ces zones d'attente sont temporaires pendant la tenue de la conférence de Paris sur le climat. [...] Ces zones sont prévues du 30 novembre au 12 décembre 2015. Il n'y a donc pas lieu de prendre un arrêté préfectoral pour

²³ Les points de contrôle hors PPA sont : la gare ferroviaire de Sospel, la gare de Nice-Ville, la gare de Cannes-voyageurs, la gare d'Antibes, un point de contrôle de la voie ferrée à Menton, les sorties 58 et 59 de l'autoroute A8, l'aire de repos de la Scoperta, le point de contrôle de Fanghetto sur la route de Breil sur Roya.

leur suppression, l'arrêt initial précisant bien le caractère temporaire et les dates de début et de fin de création de ces zones d'attente ».

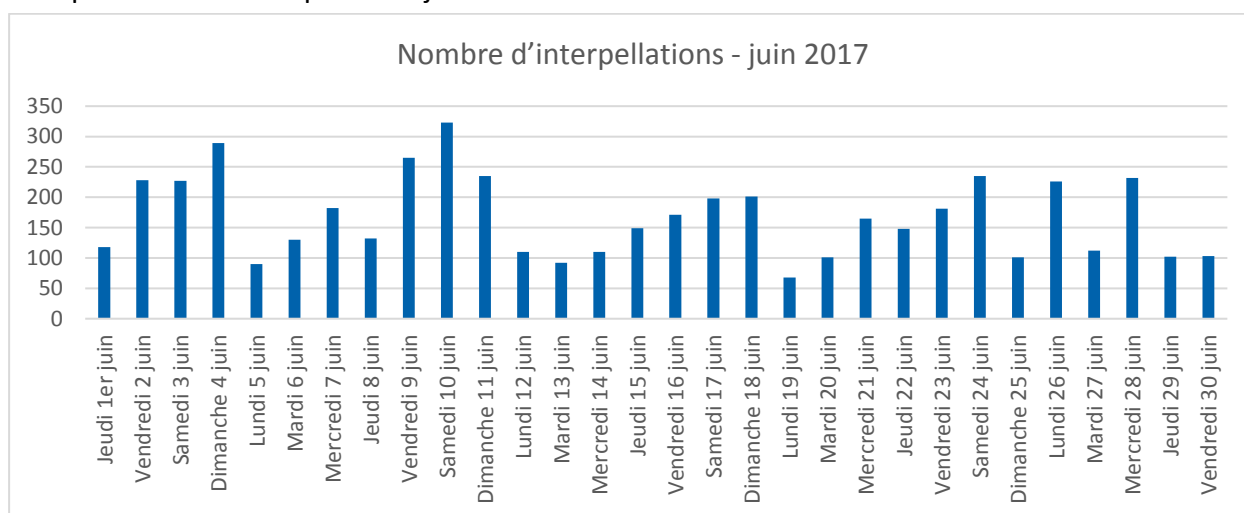
Recommandation

Il est nécessaire de clarifier le statut juridique des locaux situés dans les gares de Menton-Garavan et de Breil-sur-Roya, leur qualité de zone d'attente ne reposant que sur un arrêté de création temporaire en vue de la COP21 de décembre 2015. Or, cet arrêté n'a jamais été abrogé et les locaux sont encore utilisés ponctuellement par les forces de sécurité comme zone d'attente.

2.2 LES PERSONNES CONTROLEES SONT ESSENTIELLEMENT DES HOMMES SEULS ET DES MINEURS NON ACCOMPAGNES, CONTROLES DANS LE SECTEUR DE MENTON

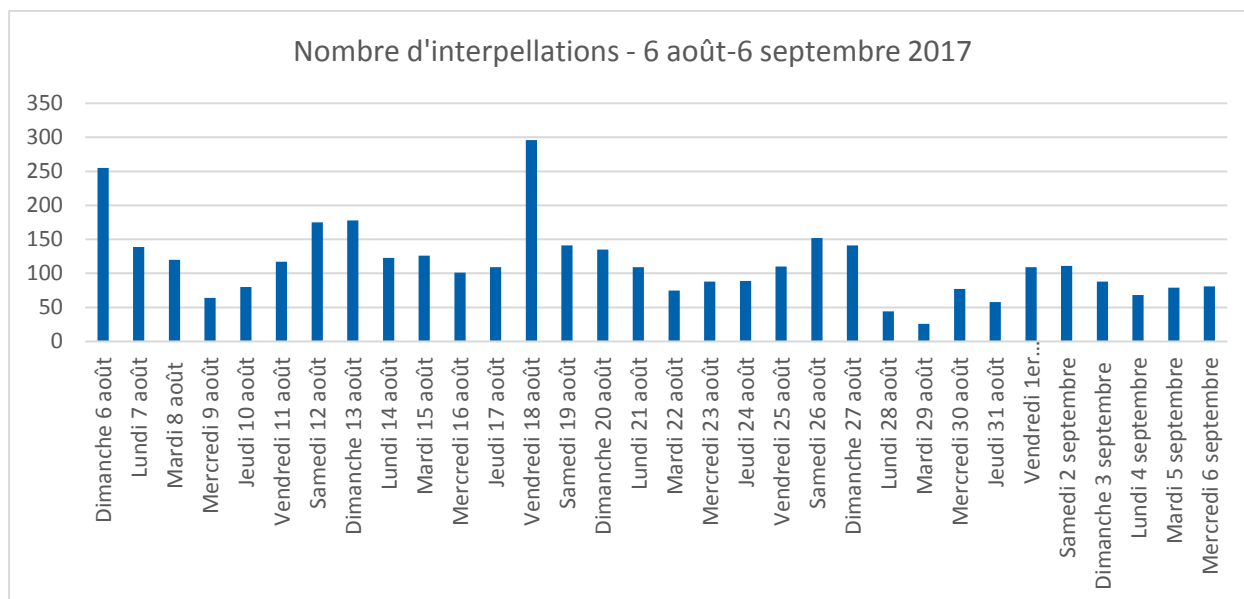
Selon les statistiques établies par la cellule départementale des statistiques de la DDPAF 06, en 2016, le nombre de personnes majeures non admises a été de 31 285 dans le département des Alpes-Maritimes dont 31 025 (soit 99,2 %) au SPAFT Menton. De janvier à août 2017, le nombre de non admis dans les Alpes-Maritimes est de 29 422 (soit 44 133 en projection sur l'année, ce qui représente une augmentation de 41 % par rapport à 2016) dont 29 144 (soit 99,1 %) au SPAFT Menton. Le nombre de non admis au SPAFT Menton sur les huit premiers mois de l'année représente plus du double des non-admissions enregistrées sur l'ensemble du territoire français en 2014²⁴. Il a été indiqué que le nombre d'interpellations réalisées tendait à diminuer depuis quelques semaines, ce que laisse en effet transparaître les données extraites du registre numérique, tout en demeurant plus importantes du vendredi au dimanche.

Ainsi, en juin 2017, 5 024 personnes (soit en moyenne 167 personnes par jour) ont été interpellées selon la répartition journalière suivante :



²⁴ 11 824 refus d'entrée et 1 126 demandes d'asile selon les données du ministère de l'intérieur.

Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, 3 664 personnes (soit en moyenne 115 personnes par jour) ont été interpellées selon la répartition journalière suivante :



Au plan judiciaire et selon les statistiques établies par la DDPAF 06, 265 passeurs ont été interpellés dans le département en 2016 dont 110 (soit 41,5 %) au SPAFT Menton. Pour la période comprise entre janvier et août 2017, ces chiffres s'établissent à 203 passeurs dans les Alpes-Maritimes dont 88 (soit 43,3 %) au SPAFT Menton.

Pour l'année 2016, le nombre des réadmissions simplifiées avec l'Italie est de 3 098 dans le département dont 1 070 (soit 34,5 %) au SPAFT Menton. Entre janvier et août 2017, le nombre de réadmissions simplifiées est de 1 620 sur le département dont 62 (soit 3,8 %) au SPAFT Menton. La procédure de non-admission est privilégiée à l'encontre des étrangers en situation irrégulière interpellés dans le secteur de la frontière terrestre par rapport à une procédure d'éloignement du territoire.

S'agissant des mineurs, selon les statistiques établies par la DDPAF 06, en 2016, 8 520 mineurs ont fait l'objet d'un refus d'entrée dans le département des Alpes-Maritimes dont 8 518 (soit 99,97 %) à Menton et 10 462 entre janvier et août 2017 dont 10 434 (soit 99,73 %) à Menton.

Pour l'année 2016, le nombre de mineurs réadmis est de 319 dans le département des Alpes-Maritimes dont 192 (soit 60,2 %) à Menton et de 179 entre janvier et août 2017 dont 13 (7,3 %) à Menton.

S'agissant du profil des personnes interpellées, l'exploitation des données du registre numérique font apparaître les données suivantes :

	Total	Femmes				Hommes				Total mineurs isolés (%)
		Total (%)	Majeures	Mineures accompagnées	Mineur es isolées	Total (%)	Majeurs	Mineurs accompagnés	Mineurs isolés	
Juin 2017	5 024	170 (3,4 %)	112	10	48	4 854 (96,62%)	2 730	59	2 065	2 113 (42 %)
6 août – 6 septembre 2017	3 664	106 (2,9 %)	86	12	8	3 558 (97,11%)	2 315	75	1 168	1 176 (32 %)

En juin 2017, les personnes interpellées étaient principalement de nationalité soudanaise (43 %), guinéenne (7%), ivoirienne (5%), érythréenne (5%), tchadienne (4%) et afghane (4%). Les autres personnes interpellées (32%) se répartissant en quarante-sept nationalités différentes.

Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, les personnes interpellées étaient principalement de nationalité soudanaise (26 %), ivoirienne (11 %), malienne (9 %), guinéenne (9 %), afghane (4 %) et algérienne (3,5 %). Les autres personnes interpellées (37,5 %) se répartissant en cinquante-quatre nationalités différentes.

2.3 LES POINTS DE CONTROLE PPA ET HORS PPA SONT ASSURES PAR LES FORCES DE SECURITE (CRS, GENDARMES MOBILES ET PAF MENTON) EN RENFORT DE LA POLICE AUX FRONTIERES ; L'ACTIVITE EST INEGALE SELON LES POINTS DE CONTROLE



Carte des points de contrôle PPA et hors PPA

La note de service de la DDPAF du 4 septembre 2017 indique que des « contrôles sont réalisés aux points de passage autorisés (PPA) et une surveillance est réalisée entre ces PPA aux fins d’appréhender les personnes ayant l’intention de se soustraire aux contrôles ». Il a été indiqué aux contrôleurs que la notion de PPA incluait, de ce fait, la présence de « zones de rayonnement ». Cette extension se concrétise par la mise en œuvre de la procédure de non-admission sur l’ensemble de ces points, bien que les personnes soient interpellées sur le territoire français. Cette note s’adresse à l’ensemble des services PAF du département ; elle concerne le SPAFT de Menton dans la mesure où il y est précisé que « toute personne en situation irrégulière fera l’objet d’une procédure de réadmission et sera réaccompagné au SPAFT de Menton », ce qui est confirmé par la mention des gares de Nice, Cannes et Antibes et du passage dans les locaux du SPAFT de personnes interpellées sur ces lieux.

Les contrôleurs ont examiné le « film ESI Menton » faisant office de registre d’entrée-sortie numérique du poste de police de Pont-Saint-Louis et plus particulièrement, le mois de juin 2017

et la période comprise entre le 6 août et le 6 septembre 2017. Ce fichier informatisé, mis en place à titre expérimental le 28 juillet 2015 et mis en production à l'issue d'une période de quinze jours, utilise un tableur et se compose de plusieurs feuilles correspondant aux jours de la semaine du mardi au lundi de la semaine qui suit. Chaque journée est renseignée à partir de 16h. A l'issue de la semaine, le document est archivé et un nouveau fichier ouvert. Cet outil statistique reprend l'intégralité de l'activité du poste. Les contrôleurs n'ont pas analysé les données chiffrées sur les mesures de garde à vue des aidants passeurs ni les réacheminements en France des personnes par les autorités italiennes²⁵.

Chaque feuillet comprend les rubriques suivantes :

- la durée de l'opération (heure d'interpellation, heure de présentation au poste de police, heure de sortie du poste de police et durée²⁶ de mise à disposition au poste) : il est précisé au sein du tableau qu' « *en cas de groupe d'interpellés : ne pas remplir les données relatives à la durée de l'opération pour les autres membres du groupe* »²⁷ ;
- le service interpellateur²⁸ ;
- le nombre d'interpellés (par groupe) selon le service interpellateur : SPAFT Menton, autres services DDPAF 06, brigade des chemins de fer (BCF)-Nice, services extérieurs PAF (DDSP – GIE – DOUANES...) et le total du nombre d'interpellés (tout service interpellateur confondu) ;
- l'identité des intéressés (nationalité, nom et prénom, date de naissance ou âge, homme/femme, récidiviste, mineur) ;
- le lieu d'interpellation ;
- les suites ou décisions prises (réadmission, non-admissions, libre après vérification, etc.).

Si ce tableau permet une extraction statistique complète de l'activité du poste, les contrôleurs notent néanmoins qu'il demeure inégalement renseigné et que des données importantes, concernant notamment la durée des maintiens, sont souvent lacunaires lorsque d'autres informations sont fausses.

A titre d'illustration, l'examen de plusieurs formulaires datés du 18 et du 20 juin 2017 laisse apparaître les différences suivantes :

- un père de famille de nationalité soudanaise selon les renseignements portés sur le formulaire devient, au sein du tableau, de nationalité libyenne, de même que ses deux enfants ;

²⁵ Vingt-six réacheminements en France par les autorités italiennes (ayant donné lieu à quinze libérations après vérification, deux retenues administratives, trois procédures de non-admission, trois refus de réadmission et deux décisions de réadmission en Italie) et aucune interpellation d'« aidant-passeur-employeur » dans la période comprise entre le 6 août et le 6 septembre 2017 et vingt et un réacheminements (ayant donné lieu à seize libérations après vérification, une retenue administrative et deux « libération après procédure – LAP ») ainsi que dix interpellations d'« aidant-passeur » en juin 2017.

²⁶ Le calcul de cette durée n'est pas effectif et donc inexploité par la PAF.

²⁷ Certaines heures de sortie sont néanmoins renseignées en présence d'un groupe, notamment pour les mineurs qui font l'objet d'un renvoi par train.

²⁸ Le menu déroulant comprend les items suivants : SPAFT Menton, SPAFT-CRS, SPAFT-EGM, gendarmerie, DDSP, coordination, autres UFM, BCF Nice/UAO, UJ Nice, BMR Nice, douanes, police municipale, police italienne.

- un mineur interpellé à la gare de Menton-Garavan à 15h24, dont les droits lui ont été notifiés à 16h10 selon le formulaire apparaît dans le film numérique comme ayant été interpellé à 16h, conduit au poste à 16h20 et sorti du poste à 16h25 ;
- un mineur interpellé selon le formulaire au point de passage frontalier « PPA Breil » a pour lieu d'interpellation « Sospel Ville » ;
- une personne interpellée à 5h25 au point de passage frontalier du « PPA Saint-Louis » et dont les droits auraient été notifiés à 5h40 selon le formulaire apparaît, sur le tableau, au sein d'un groupe de vingt et une personnes interpellées à 4h30 au lieu-dit « routier autoroute A8 » conduit au poste à 4h58 et sorti à 7h15 ;
- enfin, trois personnes dont un mineur interpellées entre 16h et 16h50 sur trois points de passage différents n'apparaissent pas dans le tableau.

Dans ses observations, le DDPAF précise que « sur les erreurs et omissions relevées dans les registres du SPAFT de Menton, il convient d'ajouter qu'une note de service en date du 23 février 2018 a rappelé la nécessité d'une tenue rigoureuse de ce registre numérique et des procédures de non admission. Un contrôle hiérarchique de la qualité de ces actes est ainsi prévu ».

Recommandation

De nombreuses erreurs et omissions ont été relevées dans le registre numérique du SPAFT, qui est le seul outil de traçabilité des procédures, laissant planer des doutes sur la réalité des faits. Il importe que les données reportées le soient correctement et de manière exhaustive. Ce registre devrait être contrôlé régulièrement par la hiérarchie.

Les lieux d'interpellations listés au sein du tableur en choix multiple ne correspondent pas systématiquement aux points de contrôle établis par la note du 4 septembre 2017 ou celle qui lui a précédé. Afin de pouvoir appréhender la régularité des procédures mises en œuvre à l'issue des interpellations, les contrôleurs ont établi des concordances entre les dénominations des lieux d'interpellation telles qu'intégrées dans le tableur et les points de contrôle définis par la note du 4 septembre 2017.

La concordance entre ces lieux a été établie comme suit :

Dénomination extraite du « film ESI Menton »	Points de contrôle issus de la note du 4 septembre 2017	Nombre d'interpellations juin 2017 (dont % de non-admission)	Nombre d'interpellations 6 août - 6 sept 2017 (dont % de non-admission)
Autres secteurs	<i>Non mentionné</i>	224 (95 %)	94 (96 %)
Breil Ville	Pourrait correspondre à une zone étendue autour du croisement à Breil-sur-	568 (99 %)	84 (100 %)

	Roya des RD 6204/2204 (PPA) ²⁹		
Fanghetto	Passage de Piène-Basse dit « Fanghetto » (non PPA)	132 (100 %)	56 (98 %)
Menton Ville	<i>Non mentionné</i>	291 (100 %)	297 (100 %)
PN 66	Passage à niveau n°66 sur la voie ferrée de Menton (non PPA)	4 (100%)	2 (100%)
Pont Saint-Louis	Pont-Saint-Louis (PPA)	9 (100 %)	25 (84 %)
Pont Saint-Ludovic	Pont Saint-Ludovic (PPA)	58 (93 %)	55 (96 %)
RCM-BSL Ville	<i>Non mentionné</i>	25 (100 %)	9 (100 %)
Routier A8 La Turbie	Péage de la Turbie, autoroute A8 (PPA)	99 (95 %)	21 (95 %)
Routier autoroute A8	<i>Non mentionné³⁰ (pourrait correspondre aux points de passage de Castellar, des Hauts du Menton et de l'aire d'autoroute de la Scorperta sur l'autoroute A8).</i>	220 (99 %)	111 (100 %)
Routier autoroute A9	<i>Non mentionné</i>	11 (100 %)	-
Routier sortie A8 Menton	Sortie A59 de l'autoroute A8 vers Menton (non PPA)	32 (100 %)	34 (91 %)
Routier sortie A8 RCM	Sorties A58 de l'autoroute A8 vers Roquebrune-Cap-Martin (non PPA)	9 (100 %)	12 (100 %)
Sospel Ville	Pourrait correspondre à une zone étendue autour	325 (100 %)	17 (100 %)

²⁹ L'examen des formulaires du 18 et 20 juin 2017 fait notamment apparaître, au sein d'un document, une interpellation d'un mineur au point de passage frontalier « Piène Haute 500 m sud » dénommé « Breil Ville » au sein du tableur. Une autre personne, interpellée au point de passage frontalier « tunnel de Fromentino » selon les éléments figurant sur le formulaire, l'a été à « Breil Ville » selon les éléments reportés sur le tableur.

³⁰ L'examen des formulaires du 18 et 20 juin 2017 fait notamment apparaître, pour deux mineurs, une interpellation au passage frontalier « PPA 8 Menton » ou « PPA 8 » lesquels sont reportés sur le tableur comme étant le lieu d'interpellation « routier autoroute A8 ». Une autre interpellation au point de passage frontalier « Castellar » selon le formulaire devient également, au sein du tableau, le lieu d'interpellation « routier autoroute A8 ». A noter que le point de passage frontalier « Castellar » sur un autre formulaire devient « autres secteurs » au sein du tableur.

	du carrefour Saint-Gervais (PPA)		
Train Breil	Gare de Breil-sur-Roya (PPA)	49 (100 %)	46 (100%)
Train Cannes	Gare de Cannes (non PPA)	17 (0 %)	41 (0%)
Train Menton Centre	<i>Point de contrôle non mentionné dans la note du 4 septembre mais listé dans la précédente note</i>	19 (100 %)	23 (100 %)
Train Menton Garavan	Gare de Menton-Garavan (PPA)	2738 (99 %)	2594 (99 %)
Train Nice	Gare de Nice (non PPA)	50 (4 %)	45 (9 %)
Train Sospel	Gare de Sospel (non PPA)	0	4 (100 %)
Train Thello	Gare de Menton-Garavan (PPA)	144 (100 %)	92 (99 %)
<i>Non renseigné</i>		-	2 (100 %)
TOTAL		5 024 (98 %)	3 664 (97 %)

Recommandation

Les lieux d'interpellation du registre numérique doivent recenser l'ensemble des points de contrôle autorisés par la note de service. En outre, les lieux indiqués doivent être précisément déterminés. Le choix de l'item « autres secteurs » n'est pas suffisant et doit entraîner le renseignement d'une autre cellule pour préciser le lieu réel d'interpellation.

2.3.1 Le dispositif à la gare de Menton-Garavan

La majorité des interpellations (57,4 % en juin 2017 et 73,3 % entre le 6 août et le 6 septembre 2017) s'effectue à bord des trains transitant par la gare de Menton-Garavan.

Le dispositif de la **gare de Menton-Garavan** prévoit des contrôles systématiques de l'ensemble des trains en provenance d'Italie, y compris les trains vides qui font ainsi l'objet d'un arrêt technique. La note du 4 septembre 2017 énonce que ces contrôles sont assurés « *sans discontinuer par des effectifs de la CRS entre 5h30 et 23h00* ». Il a été indiqué aux contrôleurs que dans les faits, les effectifs de CRS restaient positionnés sur ce point de contrôle jusqu'à 1h du matin.

Selon les horaires établis par la SNCF et valables du 2 juillet 2017 au 9 décembre 2017, les trains de voyageurs circulant depuis Vintimille marquent l'arrêt³¹ à la gare de Menton-Garavan entre

³¹ Les horaires sont les suivants : 5h31 (sauf les samedis), 5h47 (uniquement les samedis), 6h23, 6h45, 7h23, 7h46, 8h22, 8h45, 9h08, 9h46, 10h23 (les samedis et dimanches), 10h46, 11h24, 12h22 (les samedis et dimanches), 12h48, 13h19, 13h48 (les vendredis, samedis et dimanches), 14h22, 14h47, 15h19, 16h06, 16h23, 16h45, 17h22, 17h42 (uniquement les samedis), 17h44 (sauf les samedis), 18h19, 18h45, 19h17, 19h45, 20h26, 20h45, 21h24

5h31 et 22h54 en semaine et jusqu'à 23h24 les vendredis, samedis, dimanches et jours fériés. Le nombre d'arrêts en gare de Menton-Garavan est ainsi de vingt-huit du lundi au jeudi, de trente le vendredi, de trente-cinq le samedi et de trente-deux le dimanche.

Les heures d'interpellation se répartissent comme suit :

Tranches horaires	Juin 2017 (%)	6 août – 6 septembre 2017 (%)
00h01 – 6h00	274 (9,5 %)	177 (6,6 %)
6h01 – 12h00	1079 (37,4 %)	859 (32 %)
12h01 – 18h00	1066 (37 %)	978 (36,4 %)
18h01 – 00h00	440 (15,3 %)	661 (24,6 %)
Heure non renseignée	23 (0,8 %)	11 (0,4 %)
Total	2 882 (100%)	2 686 (100 %)

Les instructions relevées dans la note du 4 septembre 2017 concernant ces contrôles évoquent l'inspection de l'ensemble des trains en provenance d'Italie et de « toute personne suspecte ». Lors de l'arrêt d'un train, comme ont pu le constater les contrôleurs, deux fonctionnaires se positionnent au premier et au dernier wagon et inspectent l'ensemble des rames, vérifiant l'identité des seuls voyageurs qui leur paraissent « suspects », la plupart du temps du fait de la couleur de leur peau. Il a été observé qu'un contrôleur SNCF signalait aux CRS les personnes ne disposant pas d'un titre de transport, suspectées d'être en situation irrégulière. Les personnes ne pouvant justifier de leur identité sont invitées à descendre du train en vue de la mise en œuvre d'une procédure de non-admission. Elles sont conduites jusqu'au fourgon des CRS positionné sur le parking de la gare et font l'objet d'une fouille par palpation et d'une vérification sommaire de leurs effets personnels. La première page des formulaires de non-admission est renseignée par les CRS qui notent l'heure de l'interpellation et les éléments relatifs à l'identité, la nationalité et l'âge déclarés par les personnes interpellées. Un fourgon de neuf places sert au transport des interpellés jusqu'au poste de la SPAF de Menton, situé à moins de deux kilomètres de la gare.

Il a été indiqué aux contrôleurs que lorsque les personnes étaient interpellées en nombre trop important pour les acheminer en un seul trajet jusqu'au poste, il pouvait être fait usage du premier étage de la gare comme salle d'attente et de surveillance. Les contrôleurs ont constaté la présence de chaises, installées en demi-cercle, occupant l'une des pièces de cet étage³², de même que d'une table dans la pièce attenante pouvant servir aux fonctionnaires à renseigner les formulaires de non-admission.

(uniquement les samedis), 21h54 (uniquement les samedis), 22h24 (uniquement les samedis), 22h54, 23h24 (les vendredis, samedis, dimanches et jours fériés).

³² Il est à noter que ces locaux, qui auraient fait office de zone d'attente, sont accessibles depuis une porte située à l'arrière de la gare et nécessitent de monter un escalier particulièrement vétuste. Ils serviraient également de salle de repos pour les CRS qui auraient ainsi accès à des sanitaires.



Salles d'attente du 1^{er} étage de la gare de Menton-Garavan

Les délais entre l'heure d'interpellation et l'heure d'arrivée au poste du SPAFT de Menton s'établissent entre zéro minute pour le délai le plus court et quatre heures vingt-cinq minutes pour le délai le plus long en juin 2017 et entre zéro minute et quatre heures quarante-cinq minutes entre le 6 août et le 6 septembre 2017. En moyenne, ce délai est de trente-quatre minutes onze secondes en juin 2017 et de vingt-deux minutes cinquante-trois secondes entre le 6 août et le 6 septembre 2017³³.

Ces délais se répartissent comme suit :

Délai entre l'interpellation et l'arrivée au poste	Juin 2017 (%)	6 août – 6 septembre 2017 (%)
Moins d'une heure	2 142 (74,3 %)	2 593 (96,5 %)
Entre une et deux heures	318 (11 %)	72 (2,7 %)
Entre deux et trois heures	36 (1,3 %)	7 (0,3 %)
Entre trois et quatre heures	4 (0,1 %)	1 (0 %)
Plus de quatre heures	4 (0,1 %)	2 (0,1 %)
Données manquantes	378 (13,1 %)	11 (0,4 %)
Total	2 882 (100 %)	2 686 (100 %)

Selon les informations portées à la connaissance des contrôleurs en amont de la mission, une pratique aurait été observée consistant à ne pas conduire l'intégralité des personnes interpellées dans les trains jusqu'au poste de la SPAF de Menton mais à les accompagner directement sur le quai en possession de la première feuille du formulaire de non-admission, renseignée au premier étage de la gare et de s'assurer qu'ils prenaient le train de retour vers Vintimille. Les contrôleurs ont observé, le premier jour de leur mission, peu après 16h, la présence d'une famille accompagnée d'un fonctionnaire sur le quai recevant les trains en direction de l'Italie. Il n'a pas été possible de déterminer si cette famille disposait d'un formulaire de non-admission.

³³ La moyenne générale (tous PPA confondus) s'établit à cinquante-huit minutes quarante-quatre en juin 2017 et à trente-deux minutes quarante-cinq entre le 6 août et le 6 septembre 2017.



Famille dans l'attente d'être reconduite en train à Vintimille

Le registre d'entrée-sortie ne fait en effet pas apparaître l'interpellation d'une famille ou d'un groupe composée d'une femme et d'enfants en bas âge aux heures des constats effectués par les contrôleurs ce jour-là. De ce fait, les contrôleurs s'interrogent sur la procédure qui a été mise en œuvre concernant ce groupe, d'autant qu'il a été indiqué aux contrôleurs qu'en présence de jeunes enfants, des fonctionnaires du SPAFT de Menton se déplaçaient jusqu'à la gare en vue d'accomplir les formalités de non-admission pour éviter leur conduite au poste. Cependant, dans le cas où une procédure de non-admission aurait bien été mise en œuvre, même au sein de la gare, le report de ces informations aurait dû figurer au registre.

A titre d'illustration, l'examen de formulaires datés du 18 et du 20 juin 2017 laisse apparaître les différences suivantes :

- une personne francophone interpellée dans un train à la gare de Menton-Garavan à 10h45 se voit notifier ses droits à 10h55 au vu des renseignements portés sur le formulaire qu'elle signe ; au sein du tableau, il est indiqué qu'elle est conduite au poste à 11h52, ce qui laisse supposer soit une erreur dans le report des informations au sein du tableur, soit une notification des droits effectuée sur place et non au poste de police ;
- une famille camerounaise est interpellée à la gare de Menton-Garavan à 9h45 et se voit notifier ses droits à 9h55. Le tableau n'indique pas d'heure d'arrivée ni de sortie du poste, une étoile est apposée sur les cases concernées. Il est ainsi probable que la famille n'ait pas été conduite au poste mais directement renvoyée par train en Italie.

Sur ce point, l'analyse du tableau au mois de juin 2017 fait apparaître 330 cases renseignées par des étoiles en lieu et place des heures de présentation au poste et des heures de sortie, lesquelles concernent 284 mineurs isolés interpellés pour 282 d'entre eux à la gare de Menton-Garavan et des familles avec enfants (20 mineurs répertoriés). Il apparaît donc que la pratique consistant à

remettre certaines familles et mineurs isolés dans un train retour sans passage au poste de police de la SPAFT de Menton avait cours de manière régulière au mois de juin 2017.

L'existence de telles pratiques, à tout le moins par le passé, est également attestée par une mention manuscrite inscrite dans le registre des consignes datant du mois d'août 2016 qui évoque la venue d'une équipe de journalistes et la nécessité, en cas d'interpellation de mineurs pendant leur présence, de « *les remonter à Saint-Louis et ne pas les mettre dans le train* ».

Le DDPAF précise dans ses observations : « Sur les personnes qui seraient invitées à reprendre un train en sens inverse après leur interpellation en gare de Menton, toutes les personnes interpellées sur les PPA du département sont aujourd'hui conduites au poste de la police aux frontières de Menton Saint-Louis, afin que leur situation administrative soit étudiée et qu'une décision de refus d'entrée leur soit notifiée. Ces instructions sont 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 ».

Recommandation

Plusieurs éléments démontrent que des personnes (principalement des mineurs isolés et des familles), interpellées à la gare de Menton-Garavan, sont invitées à reprendre un train en sens inverse sans qu'aucune procédure ne soit mise en œuvre. Il doit être mis fin sans délai à ces pratiques de refoulement.

S'agissant du profil des personnes interpellées à la gare de Menton-Garavan, il apparaît qu'en juin 2017, 150 femmes (parmi lesquelles 46 mineures isolées et 10 mineures accompagnées) ainsi que 55 mineurs accompagnés et 1 347 mineurs isolés ont été interpellés à la gare de Menton-Garavan. Au total, 1 393 mineurs isolés ont été interpellés, soit 48,3 % de l'ensemble des personnes interpellées à ce point de contrôle.

Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, 86 femmes (parmi lesquelles 8 mineures isolées et 10 mineures accompagnées) ainsi que 59 mineurs accompagnés et 915 mineurs isolés ont été interpellés à la gare de Menton-Garavan. Au total, 923 mineurs isolés ont été interpellés, soit 34,4 % de l'ensemble des personnes interpellées à ce point de contrôle (cf. § 5.3).

2.3.2 Le dispositif à la gare de Breil-sur-Roya

Le dispositif mis en place au point de passage autorisé de la **gare de Breil-sur-Roya** prévoit, selon la note du 4 septembre 2017, un contrôle des trains en fonction de leurs heures de circulation par la gendarmerie départementale et les gendarmes mobiles. Il est ainsi précisé que « *tous les trains en provenance d'Italie doivent faire l'objet d'un contrôle, les individus en situation irrégulière seront non-admis* ». Cette mission s'effectue avec l'aide des militaires de l'opération Sentinelle qui peuvent délivrer des renseignements à la DDPAF ou à la gendarmerie et accompagner les interpellateurs en cas de nécessité.

Lors de la mission, une équipe composée de trois gendarmes prenait nouvellement leurs fonctions sur ce point de contrôle. Il a été indiqué aux contrôleurs qu'ils procédaient au contrôle de l'ensemble des trains et des bus transitant par la gare, tant en provenance de France que d'Italie.

La consultation des horaires des trains transitant à la gare de Breil-sur-Roya valables du 11 décembre 2016 au 9 décembre 2017 fait apparaître des trains au départ de Vintimille sans escale jusqu'à Breil-sur-Roya à 10h37 (arrivée à 11h08) et 18h37 (arrivée à 19h08) et au départ de Cuneo avec escales dans plusieurs localités italiennes et françaises (Tende, La Brigue, Saint-Dalmas-de-Tende, Fontan-Saorge) à 7h50 (arrivée à 9h54) et 14h41 (arrivée à 16h38). Ainsi, seuls les trains en provenance de Vintimille, sans escale jusqu'à Breil-sur-Roya, devraient pouvoir conduire à d'éventuelles procédures de non-admission, ce qui ne correspond pas aux données transcrites dans le tableau ci-dessous.

En juin 2017, quarante-neuf personnes ont fait l'objet d'une interpellation à la gare de Breil-sur-Roya (soit 1 % de l'ensemble des interpellations du mois) et quarante-six entre le 6 août et le 6 septembre 2017 (soit 1,3 % de l'ensemble des interpellations de cette période), aux horaires suivants :

Tranches horaires	Juin 2017 (%)	6 août – 6 septembre 2017 (%)
00h01 – 6h00	7 (14,3 %)	10 (21,7 %)
6h01 – 12h00	10 (dont seulement 2 à 11h15, heure proche de celle de l'arrivée du train en provenance de Vintimille) – (20,4 %)	20 (43,5 %)
12h01 – 18h00	17 (34,7 %)	3 (6,5 %)
18h01 – 00h00	14 (dont seulement 6 à 19h08 et 8 à 19h30, horaires équivalents ou proches de celui de l'arrivée du train en provenance de Vintimille) – (28,6 %)	13 (dont seulement 3 à des horaires proches de celui de l'arrivée du train en provenance de Vintimille) – (28,3 %)
Heure non renseignée	1 (2 %)	0
Total	49 (100 %)	46 (100 %)

Il a été précisé aux contrôleurs que les gendarmes procédaient à des contrôles d'identité ciblés, en vérifiant uniquement les documents d'identité des personnes considérées comme « suspectes ». Lors du contrôle, les gendarmes ne disposaient pas de formulaires de refus d'entrée. Il a été indiqué aux contrôleurs qu'ils rédigeaient des procès-verbaux (PV) de mises à disposition et surveillaient les personnes interpellées dans l'attente de l'arrivée d'un véhicule en provenance de la SPAFT de Menton afin qu'elles soient conduites dans leurs locaux et que les fonctionnaires puissent procéder aux formalités de non-admission.

Les délais entre l'heure d'interpellation et l'heure d'arrivée au poste du SPAFT de Menton s'établissent entre trente minutes pour le délai le plus court et quatre heures trente-cinq pour le délai le plus long en juin 2017 et une heure trente et trois heures quarante-trois entre le 6 août et le 6 septembre 2017. En moyenne, ce délai est de deux heures vingt-deux en juin 2017 et de deux heures entre le 6 août et le 6 septembre 2017.

Ces délais se répartissent comme suit :

Délai entre l'interpellation et l'arrivée au poste	Juin 2017 (%)	6 août – 6 septembre 2017 (%)
Moins d'une heure	7 (14,3 %)	0
Entre une et deux heures	10 (20,4 %)	25 (54,3 %)
Entre deux et trois heures	20 (40,8 %)	18 (39,2 %)
Entre trois et quatre heures	7 (14,3 %)	3 (6,5 %)
Plus de quatre heures	4 (8,2 %)	0
Données manquantes	1 (2 %)	0
Total	49 (100 %)	46 (100 %)

En juin 2017, aucune femme mais vingt-huit mineurs isolés (soit 57 % de l'ensemble des personnes interpellées à ce point de contrôle) ont été interpellés à la gare de Breil-sur-Roya. Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, trois femmes (6,5 % de l'ensemble) ainsi que quinze mineurs isolés (32,6 % de l'ensemble) ont été interpellés à la gare de Breil-sur-Roya.

2.3.3 Autres points de contrôle ferroviaires

Les dispositifs mis en place sur les autres points de contrôle ferroviaires qui ne sont pas considérés comme des points de passage autorisés, selon la note du 4 septembre 2017, sont les suivants :

Sur la **voie ferrée de Menton**, au **passage à niveau n°66**, situé au-dessus du pont Saint-Ludovic, la note prévoit des patrouilles 24 heures sur 24 effectuées par des effectifs de la CRS. Cette note précise que la SNCF a équipé le tunnel frontalier d'un capteur de présence et « *informe immédiatement la DDPAF 06 de l'intrusion de personnes* ».

Au point susnommé, une guérite en abord de la voie ferrée est occupée par un fonctionnaire qui reste en faction jour et nuit.

En juin 2017, quatre majeurs ont été interpellés à ce point de contrôle (dont trois en groupe). Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, deux majeurs ont été interpellés à ce point de contrôle ;

A la **gare de Nice**, la brigade des chemins de fer (BCF) et la PAF ont pour mission de contrôler et « sécuriser » les trains en provenance d'Italie.

Au deuxième jour de la mission, un groupe de dix personnes a fait l'objet d'une interpellation en gare de Nice au sein d'un train de marchandises sans escale depuis Vintimille. Selon le registre informatisé, ces personnes ont été interpellées par la BCF de Nice à 8h, conduites au poste de la SPAFT de Menton à 10h puis remises aux autorités italiennes à 13h. Elles auraient fait l'objet d'une procédure de réadmission. Ce groupe était composé de neuf soudanais et d'un tchadien, âgés de 16 à 25 ans ;

En juin 2017, cinquante personnes ont été interpellées à la gare de Nice, dont deux femmes et aucun mineur isolé. Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, quarante-cinq personnes ont fait l'objet d'une interpellation sur ce point de contrôle, dont deux mineurs isolés et aucune femme. à la **gare de Cannes**, la BCF et la PAF ont également pour mission de contrôler et sécuriser les trains, « *priviliégiant plus particulièrement les TGV* ». S'agissant des personnes interpellées en

situation irrégulière, il est précisé qu'elles feront l'objet d'une procédure de réadmission et seront réaccompagnées au SPAFT de Menton.

A l'examen du registre informatisé, il apparaît néanmoins qu'en juin 2017, parmi les dix-sept personnes interpellées en gare de Cannes et conduites au poste de la SPAFT de Menton, il y avait un mineur isolé ; elles ont toutes fait l'objet d'une procédure de réadmission à l'exception d'une personne qui a été libérée après vérification. Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, parmi les quarante et une personnes interpellées à la gare de Cannes, un mineur isolé a également été conduit au SPAFT de Menton ; elles ont toutes fait l'objet d'une procédure de réadmission ;

Enfin, la note précise que des effectifs sont également engagés sur le vecteur ferroviaire à la **gare de Sospel**, dont la surveillance est assurée par la gendarmerie départementale, la gendarmerie mobile et les militaires de l'opération Sentinelle.

Lors de leur passage à la gare de Sospel, les contrôleurs ont pu observer le passage d'une patrouille de gendarmerie effectuant le tour du parking au sein de son véhicule.

Concernant le **vecteur routier**, la note du 4 septembre 2017 indique que les contrôles sont réalisés à l'entrée en France en application de l'article L.211-1 du CESEDA. Les points de contrôle concernés sont décrits ci-après (§ 2.3.4 à 2.3.12).

2.3.4 Le dispositif au pont Saint-Louis

Sur le poste du **Pont Saint-Louis**, point de passage autorisé, considéré par la note du 4 septembre 2017 comme « *le centre opérationnel du dispositif frontalier H24* », des contrôles routiers systématiques sont effectués par des effectifs CRS de 5h à 1h puis de manière aléatoire par les effectifs du SPAFT de Menton entre 1h et 5h du matin.

Ce point de contrôle est positionné entre le poste de police du SPAFT de Menton et le poste frontière italien.

Lors de la visite, le 7 septembre 2017, les six fonctionnaires de la CRS utilisaient le modulaire préfabriqué du SPAFT de Menton pour conduire des palpations de sécurité en dehors de la vue du public.

En juin 2017, neuf personnes dont une mineure isolée ont été interpellées sur ce point de contrôle. Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, vingt-cinq personnes dont trois mineurs isolés ont été interpellées sur ce point de contrôle.

2.3.5 Le dispositif au Pont Saint-Ludovic

Le point de passage autorisé du **Pont Saint-Ludovic** est également tenu par des effectifs de la CRS pilotés par des fonctionnaires du SPAFT de Menton « *sans discontinuer* ». La note du 4 septembre 2017 précise également que « *de manière dynamique et aléatoire, les effectifs CRS présents au PPA routier de Saint-Ludovic effectueront régulièrement un contrôle visuel du bord de mer et notamment de la zone d'enrochement afin de s'assurer de l'absence de passage de migrants par cette voie* ».

Lors de la visite, le 6 septembre 2017, les six fonctionnaires de la CRS disposaient dans le poste frontière désaffecté de sanitaires et de salles non équipées. Un de ces fonctionnaires assurait la permanence à un point de contrôle de la voie ferrée.

En juin 2017, cinquante-huit personnes ont été interpellées sur ce point de contrôle, dont une femme et quatorze mineurs isolés. Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, cinquante-cinq

personnes ont été interpellées sur ce point de contrôle, dont quatorze mineurs isolés et trois mineurs accompagnés.

2.3.6 Le dispositif au péage de la Turbie sur l'autoroute A8

Le **péage de la Turbie**, sur l'autoroute A8, est également qualifié de PPA et est tenu 24 heures sur 24 par des effectifs de la CRS. Des effectifs de la douane de la brigade de surveillance intérieure (BSI) de Menton ou de Nice interviennent ponctuellement en renfort afin de permettre, notamment, l'ouverture des poids lourds scellés.

Lors de la visite, le 6 septembre 2017, les six fonctionnaires de la CRS disposaient d'un modulaire préfabriqué utilisé comme bureau et pour conduire des palpations de sécurité en dehors de la vue du public.

Ces fonctionnaires avaient des consignes orales (contrôle systématique des fourgonnettes et des autobus), mais n'avaient pas de consignes écrites.

Les contrôleurs ont assisté à l'interpellation d'un minibus, conduit par un Italien, dont les cinq passagers disposaient de titres de séjour valides mais de passeports périmés.

2.3.7 Les sorties 58 et 59 de l'autoroute A8

Les **sorties 58 et 59 de l'autoroute A8** ainsi que **l'aire de repos de la Scoperta**, points de contrôle non PPA, sont tenues par des effectifs de CRS selon la note du 4 septembre 2017, 24 heures sur 24. Toute interpellation sur ces points de contrôle doit faire l'objet d'une présentation au SPAFT de Menton.

Le point de contrôle de la sortie 58 est situé sur un rond-point donnant accès à l'autoroute. Ce lieu est particulièrement bruyant. Il n'y a aucun immeuble à proximité.

Le 6 septembre 2017, ce point était tenu par quatre fonctionnaires de la CRS.

Le point de contrôle de la sortie 59 est situé sur une bretelle de sortie de l'autoroute, à proximité d'une structure comportant un terrain et un bâtiment équipé de sanitaires, appartenant à la société gestionnaire de l'autoroute.

Le 6 septembre 2017, ce point était tenu par quatre fonctionnaires de la CRS qui disposaient d'un abri de toile.

2.3.8 Le dispositif à l'aire de repos de la Scoperta

Ce point de contrôle est une aire de repos de l'autoroute, comportant une station-service et des parkings pour poids lourds et véhicules de tourisme. Seuls les camions de marchandise font l'objet de contrôles aléatoires.

Le 6 septembre 2017, ce point était tenu par quatre fonctionnaires de la CRS.

2.3.9 Le dispositif à Castellar

Un point de contrôle non PPA au « point de passage de **Castellar** », village situé à 5 km au Nord de Menton dont une partie de la commune est frontalière avec l'Italie, ferait également l'objet d'une surveillance 24 heures sur 24 par des gendarmes mobiles, assistés de militaires de l'opération Sentinelle. La note précise qu'à cet endroit, « *tout ESI repéré est interpellé par les gendarmes mobiles* ». Une surveillance est également prévue sur « **les Hauts de Menton-Garavan** », la note du 4 septembre 2017 précisant que ce site, en contrebas immédiat de l'autoroute A8, est « *fréquenté par des migrants descendant de l'autoroute à pied* ». Des

contrôles par des patrouilles dynamiques du SPAFT de Menton doivent ainsi être « très régulièrement » assurés.

2.3.10 Le dispositif au carrefour Saint-Gervais

Le **carrefour Saint-Gervais** sur la commune de Sospel est un PPA. Son contrôle est assuré 24 heures sur 24 par des gendarmes mobiles. Un dispositif d'éclairage nocturne (sous la forme d'un projecteur extérieur sur pied) est mis à leur disposition.

Lors de la mission, trois gendarmes effectuaient un contrôle systématique de l'ensemble des véhicules en provenance d'Italie. Il a été indiqué aux contrôleurs qu'aucune interpellation n'avait été effectuée sur ce point de contrôle depuis plusieurs mois.

Ce point de contrôle n'apparaissant pas de manière distincte au sein du registre numérique, il n'a pas été possible de relever le nombre d'interpellations effectuées sur ce carrefour en juin 2017 et entre le 6 août et le 6 septembre 2017.

Les fonctionnaires disposaient d'un formulaire de non-admission vierge, à l'exception de l'indication de la provenance, pré-remplie avec la mention « Italie ». En cas d'interpellation, il a été précisé aux contrôleurs que les gendarmes effectuaient une fouille par palpation de la personne, renseignaient le formulaire et contactaient le SPAF de Menton afin que les fonctionnaires de police viennent prendre en charge la personne interpellée.

2.3.11 Le dispositif au carrefour routier de Breil-sur-Roya

Le **carrefour situé à Breil-sur-Roya** entre les routes départementales 6204 et 2204, point de passage autorisé, fait l'objet d'un contrôle par des patrouilles dynamiques de gendarmes départementaux ou mobiles ; des militaires de l'opération Sentinelle venant en soutien pour des opérations de renseignement.

Lors de la mission, aucune patrouille n'était en faction sur ce point de contrôle.

Ce point de contrôle n'apparaissant pas de manière distincte au sein du registre numérique, il n'a pas été possible de relever le nombre d'interpellations effectuées sur ce carrefour en juin 2017 et entre le 6 août et le 6 septembre 2017.

2.3.12 Le dispositif à Fanghetto

Un dernier point de passage dit « **Fanghetto** » est tenu par des policiers de la PAF et des gendarmes mobiles avec un renfort de l'opération Sentinelle pour des opérations de renseignement. Ce point est équipé d'un projecteur sur pied, les contrôles étant effectués en continu jour et nuit. Trois fonctionnaires de la PAF effectuaient le contrôle de l'ensemble des véhicules en provenance d'Italie lors de la mission. Il a été indiqué aux contrôleurs que lorsqu'une personne était interpellée dans un bus ou à pied, les fonctionnaires renseignaient le formulaire de refus d'entrée en deux exemplaires, remettaient l'un des deux documents à la personne et l'invitaient à retourner vers l'Italie à pied. Si une personne était interpellée à bord d'un véhicule conduit par un tiers, ce dernier, soupçonné d'être un « aidant-passeur » était systématiquement conduit au poste de la SPAFT de Menton avec son passager. Les fonctionnaires n'ont pas été en mesure d'expliquer la procédure suivie en cas d'interpellation d'un mineur ou d'une famille sur ce point de contrôle.

Une patrouille mobile de gendarmes composée de quinze personnes assure en outre la surveillance de la voie ferrée et des différents tunnels qu'elle traverse ainsi que de la rivière et des sentiers de randonnées tout au long de la vallée de la Roya. Il a été précisé aux contrôleurs

que les militaires de l'opération Sentinelle accompagnés d'un gendarme effectuaient la relève des escadrons entre 23h30 et 8h.

Les personnes interpellées par les gendarmes sont conduites jusqu'au fourgon basé au point de passage dit « Fanghetto » dans l'attente de l'arrivée d'un véhicule de translation qui les conduirait jusqu'au SPAFT de Menton et prendrait également en charge les personnes interpellées à Breil-sur-Roya.

Arrivées au fourgon, il a été indiqué aux contrôleurs que les personnes interpellées font l'objet d'une fouille par palpation et d'un contrôle de leurs documents d'identité. Au jour du contrôle, les gendarmes disposaient de formulaires pré-cochés au niveau des motifs (« *n'est pas détenteur de documents de voyage valables* ») et des droits (« *je veux repartir le plus rapidement possible* »). Selon les informations recueillies, seule la première page du formulaire serait toutefois renseignée par les gendarmes, la notification des droits devant s'effectuer au poste de Menton.

En juin 2017, 132 personnes ont été interpellées sur ce point de contrôle, parmi lesquels 65 mineurs isolés et 1 femme accompagnée d'un enfant. Entre le 6 août et le 6 septembre 2017, 56 personnes ont été interpellées sur ce point de contrôle dont 26 mineurs isolés et 2 mineurs accompagnés.

Les délais entre l'heure d'interpellation et l'heure d'arrivée au poste du SPAFT de Menton s'établissent entre 54 minutes et 4h en juin 2017 et entre 5 minutes³⁴ et 4h20 entre le 6 août et le 6 septembre 2017. En moyenne, ce délai est de 2h21 en juin 2017 et de 1h56 entre le 6 août et le 6 septembre 2017.

Ces délais se répartissent comme suit :

Délai entre l'interpellation et l'arrivée au poste	Juin 2017 (%)	6 août – 6 septembre 2017 (%)
Moins d'une heure	1 (0,8 %)	2 (3,5 %)
Entre une et deux heures	31 (23,5 %)	35 (62,5 %)
Entre deux et trois heures	68 (51,5 %)	17 (30,4 %)
Entre trois et quatre heures	32 (24,2 %)	-
Plus de quatre heures	-	1 (1,8 %)
Données manquantes	-	1 (1,8 %)
Total	132 (100 %)	56 (100 %)

³⁴ Il s'agit bien évidemment d'un délai improbable, la distance à parcourir entre le lieu-dit « Fanghetto » et la ville de Menton étant d'environ 30 kms.

3. LE SERVICE DE LA POLICE AUX FRONTIERES DE MENTON

3.1 LES MOYENS HUMAINS ONT AUGMENTE SENSIBLEMENT

Le SPAFT est placé sous l'autorité d'un commandant de police à l'emploi fonctionnel, assisté d'un adjoint, du grade de commandant de police.

Le chef des unités opérationnelles est un capitaine de police, secondé par un major de police. Par rapport à la première visite, le SPAFT comprend quatre-vingt-quinze fonctionnaires de police contre cinquante-huit en 2015. Les effectifs sont en augmentation sensible depuis l'affectation de seize fonctionnaires de police du corps d'encadrement et d'application et de quatre adjoints de sécurité.

L'organisation du service est inchangée par rapport à la première visite. L'unité de service général (USG) est formée de deux USG de jour, l'USG 1 et l'USG 2, chacune dirigée par un major de police. Un groupe d'appui judiciaire, GAJ 1 et GAJ 2, composé de trois officiers de police judiciaire, est rattaché à chaque USG. L'USG de nuit, dirigée par un major de police officier de police judiciaire (OPJ), est formée de deux groupes.

L'unité judiciaire (UJ)³⁵, dirigée par un major de police, est composée de gradés et de gardiens de la paix dont quatre OPJ ainsi que d'un photographe chargé de l'identification, de la signalisation, de l'utilisation du fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), du fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) et du système Eurodac³⁶. L'UJ est chargée notamment de la lutte contre l'aide au séjour/trafiquants de migrants et contre le travail illégal recourant à la main d'œuvre étrangère.

Le quart de nuit à compétence départementale est composé de gradés et de gardiens de la paix OPJ.

3.2 LES LOCAUX DU SPAFT DE MENTON NE SONT PAS FONCTIONNELS ET SONT INADAPTES AUX MISSIONS DE CONTROLE DE L'IMMIGRATION ; LE SUIVI DES TRAVAUX D'ENTRETIEN N'EST PAS ASSURE

3.2.1 Les locaux de la police aux frontières

Le SPAFT de Menton est installé dans une partie de l'ancien poste de douane sur la route nationale RN7, esplanade Jojo Arnaldi. Depuis la première visite, la récupération d'une partie des locaux de la douane début 2016 a permis :

- le rapatriement du personnel de la direction et de l'état-major (huit fonctionnaires) implanté dans le centre-ville, faute d'espace suffisant ;
- l'aménagement d'une « salle d'attente » plus grande et mieux aménagée que la précédente ;
- une salle de repos pour le personnel ;

³⁵ Selon la note de service DDPAF du 1^{er} février 2017 sur l'organisation et le fonctionnement des structures de la DDPAF 06.

³⁶ Base de données de l'Union européenne de reconnaissance d'empreintes digitales, mise en place dans le cadre de la convention de Dublin sur le traitement des demandes d'asile. Elle permet notamment de déterminer le pays de l'Union européenne responsable de l'examen d'une demande d'asile ou de protection subsidiaire.

- quatre bureaux³⁷.

Les services du SPAFT sont installés dans une partie de l'ancien poste de douane. Les douanes conservent l'utilisation exclusive d'une extrémité du bâtiment avec à l'étage un hall d'accueil, deux bureaux, un local de retenue douanière occupant 40 m² et au sous-sol un espace de rangement, un vestiaire et des toilettes occupant également 40 m².

Le rez-de-chaussée de la partie affectée au SPAFT de Menton comporte :

- un accueil du public composé d'une banque, derrière laquelle se trouvent les agents, et de six sièges ; cette pièce donne accès à la salle des coffres et à l'armurerie ;
- une salle d'attente destinée à recevoir les étrangers en attente de réadmission ;
- neuf bureaux dont la salle d'identification ;
- la salle de repos du personnel.

En raison de l'exiguïté du bâtiment, depuis près de vingt ans, des bureaux avaient été installés dans une extension modulaire placée sur la voie montante – désaffectée – de la RN7. Cette extension sert depuis 2016 de salle de réunion et de formation.

Un nouvel ensemble modulaire de 40 m² a été installé à proximité du poste de police. Il comprend cinq pièces et une entrée dans laquelle sont installés deux bureaux. Cet ensemble modulaire, utilisé principalement par l'unité judiciaire et le service du quart, comportant onze postes de travail, est exigü.

Le sous-sol du poste de police comporte les vestiaires du personnel et les sanitaires du personnel et la zone de sûreté de la garde à vue :

- l'unique WC de l'établissement réservé aux femmes est situé au fond de leur vestiaire, avec à proximité une douche et un lavabo ; ce vestiaire comporte onze armoires et une chaise, l'espace d'évolution est de 2 m², ce qui ne permet pas à plus de deux femmes de se changer simultanément ;
- les hommes disposent de deux WC, d'un urinoir et de deux douches.

Le DDPAF indique dans ses observations : « Sur les conditions de travail des personnels à Menton, depuis le 1^{er} mars 2018, le SPAFT de Menton occupe désormais à Saint-Louis l'ensemble du bâtiment. En effet, depuis cette date, le service régional des douanes qui occupait une partie des locaux a laissé l'entière disposition des locaux à la police aux frontières. Une nouvelle répartition des bureaux a été mise en œuvre dans le cadre d'une concertation avec les personnels et les organisations syndicales. Des travaux de réaménagement sont en cours, ils ont pour objectif prioritaire d'améliorer les conditions de travail, d'hygiène et de sécurité des personnels, mais également d'améliorer globalement les conditions d'accueil des personnes interpellées ».

Recommandation

Les locaux exigus du SPAFT de Menton doivent être aménagés pour permettre au personnel d'exercer ses missions dans de bonnes conditions.

³⁷ Un bureau est mis à disposition d'une commissaire de police de la direction départementale de la police aux frontières, coordonnateur départemental des services chargés de la lutte contre l'immigration irrégulière.

La zone de sûreté de la garde à vue – Les personnes placées en garde à vue ou en retenue pour vérification du droit au séjour sont enfermées au sous-sol dans les deux cellules collectives de trois places chacune. A proximité, se trouve un espace comprenant un lavabo en inox, un WC et une douche. Au moment de la visite en 2015, l'éclairage du WC ne fonctionnait pas. En septembre 2017, l'éclairage de la douche et celui de l'espace toilettes ne fonctionnaient pas depuis le mois de juillet.



L'espace de toilette

Ces deux geôles collectives sont accessibles depuis un couloir où sont entreposés les équipements nécessaires à l'alimentation des personnes.

Chaque geôle, d'une surface de 9 m², comporte un banc en ciment sur lequel ne peut être posé qu'un seul matelas – sa longueur ne permettant pas d'en accueillir deux. Le premier jour de la visite en septembre 2017, une cellule comportait deux matelas et deux couvertures, l'autre trois matelas dont deux au sol et trois couvertures.

Si le système de ventilation était insuffisant lors de la première visite, la zone dégageant une odeur nauséabonde légère mais persistante, la température y était supérieure à 25°C alors que le rez-de-chaussée du poste était correctement climatisé, en septembre 2017 les contrôleurs n'ont pas senti d'odeur particulière ni constaté de température anormalement élevée – les cellules étant cependant demeurées vides pendant la totalité de leur contrôle.



Le couloir et une des deux cellules

3.2.2 L'entretien technique des locaux

Depuis le départ à la retraite en juin 2017 de l'assistant de prévention chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité du SPAFT de Menton, le signalement et le suivi des réparations n'est plus assuré sur place. Les demandes d'intervention sont désormais adressées à l'assistant de prévention de la DDPAF de Nice. L'absence de changement des ampoules dans l'espace des gardes à vue depuis début juillet a été signalée par téléphone à Nice par la secrétaire courant

août. La demande a dû être réitérée par courriel à la fin août par l'adjoint au chef du service général. Au jour de la visite, l'éclairage n'était toujours réparé.

Dans sa réponse, le DDPAF précise que « le signalement et le suivi des travaux sont assurés par le département administration et finances (DAF) dirigé par un attaché principal d'administration d'Etat. Celui-ci comprend une cellule du budget, au sein de laquelle sont affectés deux personnels et une cellule de logistique au sein de laquelle sont affectés trois personnels. Elles ont en charge le suivi financier et logistique des travaux engagés sur l'ensemble des bâtiments de la DDPAF 06. Enfin, depuis le 27 juin 2017 (NDS n°109/06/2017 du 27 juin 2017), un assistant de prévention chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité a été nommé pour l'ensemble des services de la DDPAF 06 ».

Recommandation

Il est nécessaire de mettre en place une procédure de signalement et de suivi des travaux à effectuer au SPAFT de Menton et de désigner un successeur à l'assistant de prévention chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité.

4. LA PRISE EN CHARGE MATERIELLE DES PERSONNES ETRANGERES

4.1 L'ARRIVEE DANS LES LOCAUX DE LA POLICE AUX FRONTIERES SE DEROULE DANS LA CONFUSION A LA VUE DU PUBLIC

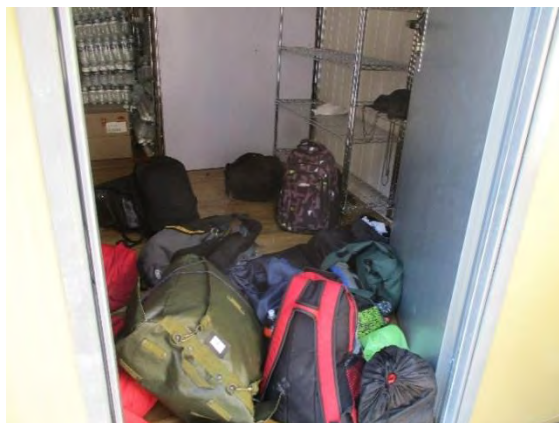
4.1.1 L'arrivée au SPAFT de Menton

Les personnes interpellées sur les points de contrôle sont conduites au poste de Menton par les fonctionnaires des services interpellateurs ; elles ne sont pas menottées³⁸.

A l'arrivée, elles descendent du véhicule sur la route, à la vue des passants et déposent leurs sacs dans le modulaire préfabriqué à l'extérieur du poste. Les effets personnels sont récupérés à leur sortie en présence d'un fonctionnaire de police. Les sacs sont entassés sur deux étagères métalliques, sans aucune identification. Il est possible que quelqu'un prenne les affaires d'un autre d'autant que la porte du modulaire préfabriqué, qui donne sur la voie publique, est rarement fermée de jour comme de nuit.

Les contrôleurs ont constaté que parfois, des sacs étaient abandonnés. Selon les informations recueillies par les contrôleurs, ces sacs sont alors jetés dans les poubelles le jour même.

³⁸ Il a été indiqué aux contrôleurs que l'usage des menottes demeurait exceptionnel.



Dépôt des bagages des étrangers

Dans ses observations, le DDPAF indique que « les personnes interpellées et pour lesquelles une décision de refus d'entrée a été notifiée ne sont amenées à rester au poste de Menton Saint-Louis que le temps strictement nécessaire à leur réacheminement en Italie. Une procédure d'étiquetage des bagages ne s'avère donc pas forcément nécessaire, considérant qu'en général, les personnes ne restent au sein des locaux de la police aux frontières qu'un temps limité. Des consignes de vigilance sont néanmoins régulièrement rappelées aux personnels dans ce domaine ».

Recommandation

La gestion des bagages des étrangers hébergés dans les modulaires préfabriqués doit être sécurisée : les bagages ne sont pas étiquetés, leur retrait personnalisé n'est pas contrôlé, le local demeure ouvert la plupart du temps, de jour comme de nuit.

Les personnes migrantes sont présentés au chef de poste par les fonctionnaires interpellateurs qui leur remettent le formulaire de refus d'entrée ; il leur est demandé de vider leurs poches ; ils sont soumis à une nouvelle palpation de sécurité. Ils conservent toutefois leur téléphone portable pendant la durée de la retenue. En journée, les personnes patientent sur le banc à l'accueil et quittent à pied le poste en direction du poste italien avec la copie du refus d'entrée. De nuit, les personnes mineures et les femmes sont placées dans la « salle d'attente » (cf. *infra* § 4.2.1) et les hommes majeurs dans les structures modulaires jusqu'à l'ouverture du poste italien.

4.1.2 Un acte de violence

Les contrôleurs ont été témoins d'un acte de violence commis par un fonctionnaire de la police aux frontières faisant fonction de chef de poste, à l'encontre d'un jeune migrant. Trois jeunes de nationalité algérienne se disant mineurs, interpellés en début de soirée par les CRS à bord d'un train en provenance de Vintimille, ont été transportés au poste de Menton. L'un d'eux, paraissant plus âgé que les autres, a fait l'objet d'un nouveau questionnement sur son âge, les CRS s'étonnant de son état de minorité déclaré. Le jeune semblait avoir peu de maîtrise de la langue française. Un des CRS interpellateurs l'a ensuite présenté au chef de poste en plaisantant sur sa minorité. Le chef de poste s'est alors tourné vers le jeune en l'interpellant : « *tu es mineur, toi ?* » et l'a aussitôt giflé. L'étranger s'est alors laissé glisser au sol en vue de se protéger, tout en se tenant la joue et en pleurant, manifestement choqué et effrayé par le comportement du policier. Ces faits se sont déroulés au moment de la relève, en présence de plusieurs fonctionnaires de police. Avisé par un appel téléphonique du fonctionnaire de police de la brigade de nuit, qui

faisait aussi fonction de chef de poste, l'officier de permanence départementale s'est déplacé à Menton après le départ des contrôleurs. Le directeur départemental de la police aux frontières a informé les contrôleurs de l'ensemble des diligences effectuées : l'information du procureur le soir même, les auditions « à chaud » du fonctionnaire en cause, du mineur et des témoins à la demande du parquet, la conduite du mineur à l'hôpital pour un examen médical. Selon les propos du DDPAF, le certificat médical établi a révélé une légère ecchymose sur la joue (aucune ITT). Le jeune migrant a été maintenu toute la nuit au poste ; il n'a pas souhaité déposer plainte. Il a été rapporté que le fonctionnaire en cause ne s'expliquait pas son geste.

Le CGLPL, mettant en œuvre la procédure de l'article 40 du code de procédure pénale, a communiqué au procureur de la République les constats écrits des contrôleurs.

Le comportement de ce policier questionne : au-delà du caractère inacceptable de cet acte de violence, est-ce un acte isolé ou est-ce le reflet d'un mal-être du personnel ? Aucune procédure de supervision³⁹ n'a été mise en place pour répondre aux difficultés que rencontrent les policiers dans le contact avec les migrants. Au plan interne, l'encadrement n'est pas non plus suffisamment présent pour aider et soutenir les effectifs, et également veiller à la déontologie ainsi qu'au respect de l'éthique professionnelle.

Dans sa réponse, le DDPAF précise qu'« une cellule de veille des risques psychosociaux existe et un service de soutien psychologique assurant des permanences au sein de locaux extérieurs à la DDPAF 06 est en place. Le psychologue peut être contacté et rencontré en toute confidentialité, à la demande des fonctionnaires de police ».

Recommandation

Le comportement des fonctionnaires de police doit être exempt de toute violence et respectueux envers les personnes privées de liberté. Il est nécessaire de rappeler les règles de la déontologie et de veiller à assurer une présence effective de la hiérarchie auprès des policiers qui sont au contact quotidien avec les migrants. Comme le recommande le CGLPL, il convient de mettre en place une supervision, indépendante de la hiérarchie et confidentielle, au bénéfice des agents qui en éprouvent le besoin.

4.2 LES LOCAUX « D'ATTENTE » SONT DEPOURVUS DE TOUT CONFORT

4.2.1 La salle d'attente pour les femmes et les mineurs

La pièce baptisée « salle d'attente » en juillet 2015, lors de la première visite, a été transformée en bureau quand le SPAFT a récupéré des locaux appartenant à la douane.

La nouvelle « salle d'attente », située dans les murs du SPAFT Menton, est une pièce de 30 m² équipée, côté rue, de fenêtres aux verres opacifiés, comportant neuf bancs en métal avec dossier (quatre bancs de 3 m de long, deux bancs de 1,75 m de long et trois bancs de 1 m de long). Au vu de la taille des bancs, seules six personnes seraient en mesure de se reposer en position allongée

³⁹ Voir rapport thématique du CGLPL, *Le personnel des lieux de privation de liberté*, Dalloz, juin 2017, disponible sur le site internet du CGLPL : <http://www.cglpl.fr/2017/le-personnel-des-lieux-de-privation-de-liberte-2/>

sans être au contact du sol⁴⁰. La police aux frontières a indiqué que cette salle pouvait accueillir jusqu'à trente personnes⁴¹.

Cette pièce est équipée d'un WC à la turque, dont la porte ne comporte pas de verrou, et d'un point d'eau avec une vasque en inox.

L'accès unique nécessite d'emprunter les quelques marches de l'escalier qui conduisent de l'accueil au sous-sol.

Lors de la visite des contrôleurs en septembre 2017, cette pièce est demeurée propre.

La nuit, les mineurs placés dans cette salle se plaignaient d'avoir froid : ils ne disposaient pas de couvertures et n'avaient pas accès à leurs effets personnels ; ils portaient les mêmes vêtements qu'au moment de leur interpellation, souvent en tenue d'été.



La salle d'attente, son WC et son point d'eau, l'accès à la salle d'attente

4.2.2 Les installations extérieures pour les hommes

En juin 2015, deux modulaires préfabriqués de 15 m² chacun et quatre sanitaires chimiques, clôturés par des barrières, avaient été installés sur la partie désaffectée de la RN7. Cette situation avait été jugée insatisfaisante au regard de la sécurité.

En septembre 2017, quatre modulaires préfabriqués de 15 m² chacun et trois sanitaires chimiques forment, avec un mur du poste de police, une cour d'une centaine de mètres carrés fermée par une porte pleine. La cour est recouverte par un grillage de protection métallique destiné à éviter les tentatives de fuite par les toits.

Chaque structure modulaire comporte un système de climatisation, un éclairage par plafonnier, des fenêtres coulissantes avec des volets roulants, sans aucune prise de courant.

Lors de la visite en septembre 2017, aucun climatiseur, aucun éclairage ne fonctionnait. La plupart des interrupteurs étaient démontés laissant apparaître les fils électriques. La nuit,

⁴⁰ Il est à noter qu'entre le 11 et le 23 août, seules les nuits du 14 du 18 et du 22 août comprenaient un nombre de mineurs retenus inférieur à ce maximum (cf. annexe 2).

⁴¹ L'examen des registres numériques dans la période comprise entre le 11 et 23 août 2017 (cf. annexe 2) laisse apparaître, le matin du samedi 19 août, la présence de vingt-et-un mineurs à partir 5h puis de vingt-huit à 6h, rendant illusoire la possibilité de dormir pour les quatorze mineurs arrivés la veille au soir entre 21h et 22h. Le dimanche 13 août, entre 16 et 17h, trente-six mineurs sont présents au poste, soit davantage que le nombre de places disponibles au sein de cette salle de retenue.

l'éclairage de la cour, entre les modulaires, était assuré par les projecteurs qui s'allumaient par le déclenchement des détecteurs de mouvement.

Les contrôleurs ont constaté que le sol des modulaires était jonché de cartons et la cour encombrée de débris. Quelques couvertures, abandonnées, étaient laissées au sol.

Cet ensemble ne comporte aucun local sanitaire autre que les WC chimiques.

Le DDPAF indique dans ses observations que « des travaux de réaménagement ont été réalisés par le SGAMI pour un montant de 12 000 euros afin d'améliorer et sécuriser l'espace d'accueil des personnes en attente de réacheminement vers l'Italie ».

Recommandation

Afin de respecter la dignité des personnes, l'espace où sont placées celles-ci dans l'attente de leur réacheminement vers l'Italie doit être réaménagé.



*L'intérieur de modulaires préfabriqués utilisés par les hommes le jour et la nuit
(4 septembre 2017)*

4.2.3 La surveillance

La salle d'attente est fermée à clé ; elle est équipée d'une caméra de vidéosurveillance.

La cour intérieure, entre les modulaires préfabriqués et le bâtiment du SPAFT est équipée de deux caméras de vidéosurveillance. Une autre caméra, utilisée pour la surveillance de la voie ferrée, peut être orientée pour surveiller la cour. L'ensemble des images est reporté au chef de poste. Il n'existe pas de vidéosurveillance à l'intérieur des modulaires préfabriqués. La caméra orientée sur la porte d'accès de la cour présente un angle mort ; une vitre protégée par un store permet au chef de poste de visualiser les mouvements depuis le poste. Les contrôleurs ont constaté que le store était en général baissé lorsque la cour était occupée.

Selon les informations recueillies, les images sont enregistrées et effacées automatiquement au bout de quinze jours.

4.3 LA PRISE EN CHARGE MATERIELLE SE DERoule DANS DES LOCAUX INADAPTES SANS RESPECT DE REGLES MINIMALES D'HYGIENE CORPORELLE OU DE PROPRETE DES LIEUX

Aucun responsable n'est désigné pour contrôler les procédures administratives, les mesures d'hébergement et la distribution de la nourriture.

4.3.1 L'hygiène et la salubrité

Aucun nécessaire d'hygiène n'est remis aux personnes faisant l'objet d'une procédure de non-admission qui passent la nuit au poste. Aucune couverture n'est délivrée ; elles peuvent demander à récupérer des effets vestimentaires dans leurs sacs pour se protéger du froid.

Dans la cour, un robinet d'eau froide est accessible. L'eau s'écoule sur le trottoir sans système d'évacuation. Dans la salle d'attente, un robinet d'eau froide permet également de se désaltérer. Il n'est pas indiqué que l'eau est potable.

Recommandation

Il serait utile de faire apparaître que l'eau du robinet de la salle d'attente et de la cour est potable.

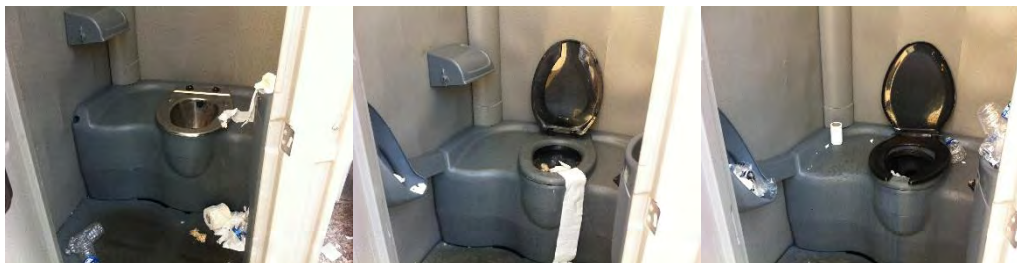
Il est nécessaire d'assurer l'hygiène corporelle.

Ces deux points d'eau ne permettent pas d'assurer l'hygiène corporelle des personnes en attente, d'autant qu'aucun matériel (savon, dentifrice...) ne leur est délivré et que les évacuations d'eaux usées sont insuffisantes (le sol dans la cour et un évier bouché dans la salle d'attente).

Il est indispensable de fournir des équipements (matelas, couverture...) pour dormir ou se protéger de la fraîcheur pendant la nuit.

Trois WC chimiques ont été mis en place dans la cour et le contrat passé avec la société **MONACLEAN** prévoit trois pompages et nettoyages par semaine en début de matinée. Les contrôleurs ont examiné les bons de passage remis au chef de poste entre le 21 juillet et le 4 septembre 2017. Pendant ces quarante-cinq jours, sur les quatorze bons, huit mentionnent que rien n'a été fait au motif de « *trop de monde* », six mentionnent que le technicien a pu faire son travail. En moyenne, ces WC ont été nettoyés une fois tous les six jours, mais ils ne l'ont pas été entre les 11 et 23 août (douze jours) pendant lesquels plus de 482⁴² personnes ont passé la nuit dans les modulaires préfabriqués. Les contrôleurs ont constaté que les locaux n'étant que rarement occupés l'après-midi, cette période apparaissait dès lors plus favorable pour effectuer le nettoyage.

Pendant leur présence, la cuvette des WC, bouchée par du papier hygiénique, était dans un état de propreté était déplorable.

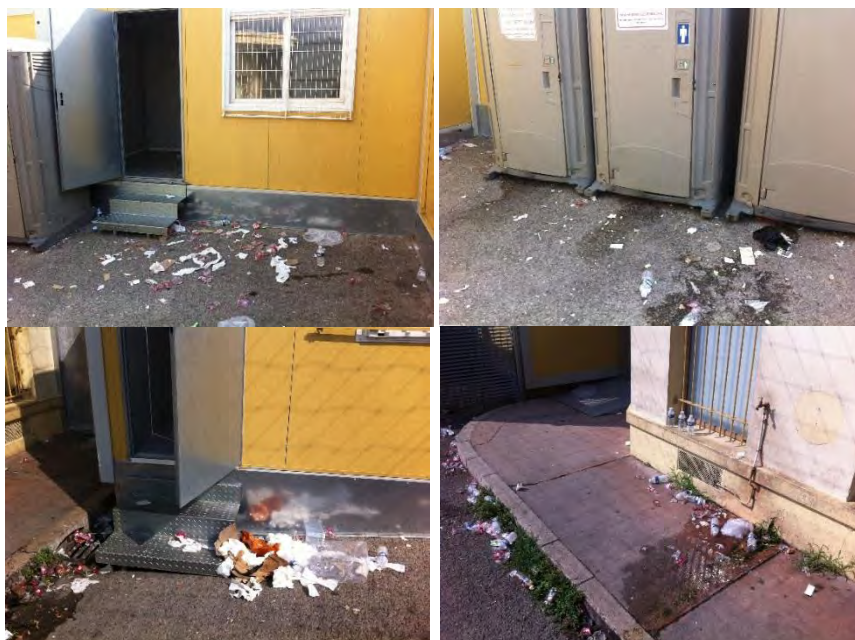


L'intérieur des trois toilettes de la cour (7 septembre 2017)

⁴² Estimation faite en comptabilisant le nombre de personnes majeures retenues avant les premières heures de départ le matin sans inclure les femmes (normalement hébergées avec les mineurs). Pour une vision plus complète de l'occupation des locaux (et les passages au poste en journée) durant cette période, voir les tableaux en annexe 2.

Le WC de la salle d'attente à l'intérieur du poste de police est utilisable, sauf lorsque la canalisation d'évacuation est bouchée, ce qui arrive régulièrement, en moyenne une fois par mois selon les informations recueillies par les contrôleurs. Le débouchage nécessite un délai de l'ordre de 24h. Selon le lieu du bouchon, les WC du sous-sol peuvent déborder. Le système d'évacuation des eaux usées est manifestement sous-dimensionné.

Les contrôleurs ont constaté que le sol de la cour comme les planchers des modulaires préfabriqués étaient sales ; aucune poubelle n'était à la disposition des occupants. Aucun nettoyage n'est programmé car aucune société n'est mandatée pour le faire. Il a été indiqué que des fonctionnaires de police ramassent parfois de leur propre initiative des débris ou le font faire par des personnes retenues.



La cour des modulaires préfabriqués (7 septembre 2017)

Dans les locaux du SPAFT, une technicienne de surface intervient en fin d'après-midi à partir de 17h du lundi au samedi en moyenne une heure un quart par jour (une heure les lundis, mercredis, jeudis et samedis ; deux heures les mardis et vendredis), pour un total de huit heures. Sa fiche de tâche comporte un passage dans tous les bureaux, dans la zone des cellules, dans la salle d'attente, ainsi que dans les vestiaires et leurs sanitaires. Dans la salle d'attente, elle ne peut passer qu'en l'absence d'occupants. Dans ces mêmes locaux, selon les informations recueillies par les contrôleurs, une désinfection par vaporisation est organisée tous les derniers jeudis du mois. Une désinsectisation est effectuée à la demande, en moyenne deux fois par an.

Aucune désinfection ni aucune désinsectisation n'est organisée dans les modulaires préfabriqués.

Dans sa réponse, le DDPAF précise que « le nettoyage des locaux de Menton St Louis (partie fonctionnaires et locaux GAV au sein du bâtiment en dur et salle d'accueil blocs modulaires) est effectué par la société ONET qui intervient 6 jours sur 7. Les wc chimiques destinés aux migrants sont entretenus par la société MONACLEAN qui intervient trois fois par semaine pour le pompage. En outre, l'ensemble des bâtiments à Menton St Louis étant depuis le 1^{er} mars 2018 occupé par le SPAFT de Menton, des travaux prévoyant de refaire le système d'évacuation des eaux sont programmés pour le courant de l'année 2018 ».

Recommandation

Le rythme de nettoyage des WC chimiques de la cour est inadapté, car la moyenne des vidanges est de l'ordre d'une par semaine, ce qui est inacceptable compte tenu de l'occupation des lieux. L'absence de nettoyage de la cour et des modulaires préfabriqués comme l'absence de poubelle est également inacceptable.

Le volume d'heures alloué à la technicienne de surface pour les locaux du SPAFT est insuffisant pour effectuer l'ensemble des prestations de ménage en raison de la sur occupation des locaux. Il est nécessaire d'allouer un volume d'heures suffisant.

Le système d'évacuation des eaux usées du bâtiment du SPAFT est manifestement sous-dimensionné. Il interdit l'usage des WC tant pour les personnes interpellées placées dans la salle d'attente que pour le personnel. Il est indispensable de refaire le système d'évacuation des eaux.



Le point d'eau et les WC chimiques de la cour

4.3.2 L'alimentation

En juillet 2015, quelques semaines avant la visite des contrôleurs, un budget avait été prévu par la préfecture, afin de pouvoir distribuer des bouteilles d'eau, des sachets de madeleines et des barres de céréales.

En septembre 2017, les barres de céréales ont été supprimées. A l'entrée du poste de police, un carton de sachets de madeleines et des bouteilles d'eau de 50 cl sont laissées à disposition. Certains fonctionnaires de police indiquent aux personnes interpellées qu'elles peuvent se servir, d'autres ne l'indiquent pas. Des étrangers peuvent recevoir ou prendre « jusqu'à trois ou quatre madeleines ».

Au moment du départ, lors de la récupération de leurs sacs, les étrangers peuvent prendre des bouteilles d'eau parmi celles qui sont stockées dans le modulaire préfabriqué qui sert de vestiaire.

Les factures communiquées par la DDPAF de Nice font apparaître une dépense de 14 790,41 euros pour l'alimentation des étrangers en situation irrégulière pour les mois de décembre 2016 à août 2017, soit une moyenne de 55 euros par jour. Pour la période du 26 juillet au 25 août 2017, la moyenne est de 50 euros par jour.

Au moment de la visite, le SPAFT se faisait livrer toutes les semaines 780 madeleines et 600 bouteilles d'eau.

Selon les informations recueillies par les contrôleurs, les femmes enceintes bénéficieraient des plats prévus pour les personnes gardées à vue. Ces plats seraient parfois servis aux mineurs, mais les contrôleurs ne l'ont pas constaté pendant leur visite. Les contrôleurs ont en effet constaté que trois mineurs interpellés en soirée à la gare de Menton-Garavan et retenus toute la nuit au poste, ont signalé avoir faim ; ils n'ont eu pour tout repas que des sachets de madeleines et ce, après que les contrôleurs aient relayé leur demande, à plusieurs reprises, auprès des fonctionnaires de police du poste. Pour les personnes qui passent la nuit dans le poste de police, les mineurs et les femmes, et dans les modulaires préfabriqués les hommes majeurs, cette nourriture est manifestement insuffisante.

Dans ses observations, le DDPAF indique que « des bouteilles d'eau ainsi que des goûters sont distribués à volonté aux migrants pour lesquels une mesure de refus d'entrée a été notifiée, pendant le temps d'attente de leur réacheminement vers l'Italie. Dans la plupart des cas, ce délai de réacheminement ne dépasse pas quelques heures, ce qui ne nécessite objectivement pas la fourniture de repas complet ».

Recommandation

Les étrangers qui passent plusieurs heures de jour comme de nuit – dans la salle d'attente pour les femmes et les mineurs et dans les modulaires préfabriqués pour les hommes majeurs – doivent se voir délivrer des repas aux heures habituelles de repas.

5. LE RESPECT DES DROITS DES PERSONNES ETRANGERES

5.1 LES ETRANGERS NON ADMIS SONT DANS L'IMPOSSIBILITE DE FAIRE VALOIR DES DROITS QUI NE LEUR SONT PAS EFFECTIVEMENT NOTIFIES

Comme indiqué ci-avant, la grande majorité des personnes étrangères prises en charge au SPAFT de Menton fait l'objet d'une procédure de non-admission sur le territoire français. Ainsi 29 641 personnes ont été non admises pour la période allant de janvier au 6 septembre 2017 (selon les données statistiques du SPAFT de Menton). Les contrôleurs se sont donc plus particulièrement attachés à examiner le respect des droits des personnes dans le cadre de cette procédure.

Outre qu'ils ont assisté à la venue de plusieurs personnes étrangères au poste lors de leur mission, ils ont examiné avec plus de précision près de 300 refus d'entrée (ceux du 27 août 2017 ainsi que des 5 et 6 septembre 2017).

Le « refus d'entrée » est un document type de trois pages :

- *sur la première, sont indiqués le point de passage et les noms des fonctionnaires de police, l'identité de l'étranger⁴³, les références du passeport et du visa, la provenance, l'information du refus d'entrée et l'identité des enfants accompagnants éventuellement l'étranger ;*
- *sur la deuxième, sont mentionnés les motifs du refus (neuf situations prédéterminées⁴⁴), la possibilité de recours, l'énoncé des droits⁴⁵ tout en précisant qu'il appartient à l'étranger « de prendre [lui-même] l'initiative de ces démarches », que la PAF le met « en mesure de les accomplir ». Deux autres cases, dont l'une est à cocher, précisent si la personne veut ou non bénéficier du jour franc⁴⁶ ;*
- *sur la troisième, sont indiqués les devoirs, faisant état des sanctions⁴⁷, les voies de recours devant le tribunal administratif, la langue dans laquelle la notification a été faite, la capacité de comprendre et de lire de l'étranger ou, dans le cas contraire, la*

⁴³ Nom, prénom, date de naissance, sexe, nationalité, domicile.

⁴⁴ Les neuf situations sont : [A] : n'est pas détenteur de documents de voyage valables – [B] : est en possession d'un document de voyage faux, falsifié ou altéré – [C] : n'est pas détenteur d'un visa ou d'un titre de séjour valable – [D] : est en possession d'un visa ou d'un titre de séjour faux, falsifié ou altéré – [E] : n'est pas détenteur d'un document valable attestant le but et les conditions du séjour (défaut d'attestation d'accueil ou d'attestation d'assurance) – [F] : a déjà séjourné 90 jours sur le territoire des Etats membres de l'Union européenne au cours d'une période de 180 jours – [G] : ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants correspondant à la période et aux modalités de séjour, au retour vers le pays d'origine ou de transit – [H] : est signalé(e) aux fins de non-admission soit dans le [système d'information Schengen], soit dans le registre national (mesures d'expulsion, d'éloignement, d'interdiction du territoire, menace de trouble à l'ordre public) – [I] : est considéré(e) comme représentant un danger pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales d'un ou plusieurs Etats membres de l'Union européenne.

⁴⁵ « Avertir ou faire avertir la personne chez laquelle vous avez indiqué vouloir vous rendre, votre consulat ou le conseil de votre choix », « disposer d'un jour franc avant ce rapatriement ».

⁴⁶ Les deux possibilités sont : « je ne veux pas repartir avant l'expiration d'un délai de 24 heures, à passer en zone d'attente, à compter de ce soir minuit » - « je veux repartir le plus rapidement possible ».

⁴⁷ Trois ans d'emprisonnement pour « tout étranger qui se serait soustrait ou qui aura tenté de se soustraire à l'exécution d'une mesure de refus d'admission », en faisant référence à l'article L.624-1 du CESEDA

lecture par le policier, le truchement éventuel d'un interprète⁴⁸, le refus éventuel de l'étranger ou de répondre ou d'indiquer la langue qu'il comprend.

Des formulaires de refus d'entrée sont mis à disposition des services interpellateurs (police, CRS, gendarmerie) à chaque point de contrôle de la frontière (cf. § 2.3). Les formulaires disponibles à la gare de Menton-Garavan (principal lieu d'interpellation) sont pré remplis pour les rubriques « point de passage frontalier de » (gare SNCF de Menton Garavan), « devant les soussignés » (CRS), « en provenance de » (Italie) et « arrivé par » (train) ; en outre le motif de non-admission « A » et le refus du bénéficiaire du jour franc sont pré cochés.

En cas d'arrestation, les services interpellateurs se chargent le plus souvent de remplir sur place la première page du document de refus d'entrée, soit les informations relatives à l'identité, à la nationalité, à la date et au lieu de naissance de l'étranger⁴⁹. Les agents de la PAF de Menton sont en principe chargés de compléter les procédures et de réaliser la notification proprement dite de la décision de non-admission et des droits afférents.

De ce qu'ont pu observer les contrôleurs, les services de police se contentent en réalité de compléter sommairement les décisions et d'en faire des photocopies à destination des personnes étrangères. Cette impression a été confirmée par l'examen des formulaires de refus d'entrée émis les 27 août (138), 5 septembre (69) et 6 septembre (82) 2017 qui sont remplis de manière très inégale et parcellaire⁵⁰.

A aucun moment au cours de leur mission les contrôleurs n'ont vu de policier lire aux personnes les décisions les concernant ou leur en expliquer en détail la teneur. En journée, les personnes non admises ne passent en général que quelques minutes au poste de police, installées sur une rangée de quatre sièges située dans le hall d'entrée. Leur identité, leur âge et leur nationalité leur est de nouveau demandée et les échanges s'en tiennent à cela. Les personnes sont ensuite invitées à rejoindre l'Italie à pied, munies de leur décision de refus d'entrée. Les contrôleurs ont également constaté que parfois, ces démarches étaient effectuées à l'extérieur du poste, devant l'entrée. Le soir du 5 septembre, les contrôleurs se sont entretenus avec des personnes étrangères qui avaient été placées dans la salle d'attente et dans les structures modulaires sans qu'aucune information ne leur ait été délivrée (au regard notamment du temps qu'elles allaient être amenées à passer dans ces lieux).

Il n'est jamais recouru à un interprétariat professionnel. Quand les personnes étrangères ne sont pas francophones, les agents se débrouillent pour communiquer en anglais (voire en italien ou en arabe selon les informations recueillies). Les procédures consultées font apparaître les informations suivantes :

⁴⁸ Avec son nom, sa présence ou, dans le cas contraire, l'utilisation d'un moyen de télécommunication.

⁴⁹ L'étendue des informations renseignées par les services interpellateurs est cependant très difficile à évaluer avec précision. Les contrôleurs ont ainsi vu des refus d'entrée où, au regard des différences d'écritures et de couleur de stylo, il semble que des CRS aient renseigné plus que les informations relatives au seul état civil des personnes. Certains refus d'entrée consultés (trois) étaient signés par l'agent CRS interpellateur, de même dix procédures étaient intégralement renseignées par un gendarme.

⁵⁰ Il est à noter que les refus d'entrée du 6 septembre 2017 sont renseignés de manière bien plus complète que ceux des deux autres jours consultés.

Langue	27 août	5 septembre	6 septembre
Non renseigné	67 (48,6 %)	45 (65,2 %)	8 (9,9 %)
français	56 (40,6 %)	20 (29 %)	35 (43,2 %)
anglais	6 (4,3 %)	0	25 (30,9 %)
Français car refus d'indiquer une langue	9 (6,5 %)	4 (5,8 %)	13 (16 %)
Total	138	69	81

Données relatives à la langue de notification

Ainsi, dans de nombreuses procédures aucune information n'est donnée concernant la langue de notification des décisions. Parmi les procédures indiquant une notification en français, trente-huit concernaient des personnes de nationalité dont il est possible de douter qu'elles maîtrisent suffisamment cette langue pour comprendre les décisions (vingt Soudanais, douze Afghans, deux Nigériens, un Libyen, un Somalien, un Irakien et un Pakistanais). De même, sur les vingt-six procédures signalant une notification en français faite pour l'étranger d'indiquer une langue qu'il comprend, vingt-cinq font état d'une identité établie sur la base des déclarations de l'intéressé ce qui suppose un échange, même succinct ; cette situation ne peut manquer d'étonner.

Le droit au jour franc n'est pas proposé, et *a fortiori* pas expliqué. Il a été indiqué aux contrôleurs que personne n'avait jamais demandé à en bénéficier et la mention de cette éventualité n'est prévue dans aucun fichier de suivi statistique de l'activité du poste. Dans la quasi-totalité des procédures consultées, la case « *je veux repartir le plus vite possible* » était pré cochée informatiquement avant impression du formulaire. Les quelques formulaires pour lesquels ce n'était pas le cas étaient simplement non renseignés.

Date	27 août	5 septembre	6 septembre
Jour franc non renseigné	7 (5,1 %)	5 (7,2 %)	0
« Je veux repartir... » pré coché	128 (92,8 %)	51 (73,9 %)	41 (50,6 %)
« Je veux repartir... » coché à la main (sur formulaire pré coché)	3 (2,2 %)	13 (18,8 %)	40 (49,4 %)
Total	138	69	81

Données relatives à l'exercice du droit au jour franc

La majorité des procédures consultées mentionnent un refus de signer de la part des personnes étrangères ou ne sont pas signées. Il a été indiqué par un agent que faute d'interprétariat, les fonctionnaires mentionnaient « refus de signer » sur les documents que, de fait, les personnes concernées ne peuvent pas comprendre.

Date	27 août	5 septembre	6 septembre
Document signé	30 (21,7 %)	7 (9 %)	26 (32,5 %)
Document non signé	15 (10,%)	20 (25,6 %)	16 (20 %)
Mention de « refus de signer »	93 (67,4 %)	51 (65,4 %)	38 (47,5 %)
Total	138	78	80

Données relatives à la signature des refus d'entrée par les personnes étrangères

Les refus d'entrée ne sont pas systématiquement signés par les agents de la police aux frontières qui ont diligenté les procédures, ce qui empêche de les identifier si besoin. Et lorsqu'ils sont signés, il s'agit le plus souvent d'un simple paraphe qui ne permet pas plus d'en identifier l'auteur. Seuls quelques fonctionnaires indiquent leur numéro de matricule, ceux indiquant leur patronyme semblent extrêmement rares.

Date	27 août	5 septembre	6 septembre
Document signé	56 (40,6 %)	18 (26,1 %)	58 (71,6 %)
Document non signé	82 (59,4 %)	51 (73,9 %)	23 (28,4 %)
Total	138	69	81

Données relatives à la signature des refus d'entrée par les agents de police

La notification aux personnes non admises de leur droit à faire avertir un proche, leur consulat ou un avocat n'est pas non plus réalisée.

En outre, les contrôleurs ont constaté que la qualité des notifications des décisions de non-admission ne variait pas en fonction du nombre de personnes interpellées simultanément ; les notifications sont toutes aussi lacunaires qu'il s'agisse d'une, de trois ou d'un groupe de dix personnes.

Il ressort de l'ensemble de ces éléments que le formulaire de refus d'entrée est considéré comme un simple acte de procédure administrative, un document renseigné de manière plus ou moins automatique car il doit être renseigné, mais qui est finalement dénué de portée et de sens au regard des droits des personnes étrangères concernées. Ils sont le reflet d'une gestion « à la chaîne » de personnes étrangères perçues comme des flux.

Dans ses observations, le DDPAF indique que :

« Le jour franc prévu par l'article L. 213-2 du CESEDA n'a de sens que dans le cadre d'un placement en zone d'attente. L'ordonnance du Conseil d'Etat en date du 5 juillet 2017 confirme que la salle d'accueil aménagée au SPAFT 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 vocation à s'appliquer.

En outre, les personnes qui font l'objet d'une décision de refus d'entrée sont considérées comme n'étant pas rentrées sur le territoire français, auquel cas les dispositions du CESEDA et 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 desdites dispositions du CESEDA ».

Recommandation

Les conditions dans lesquelles les décisions de refus d'entrée sont renseignées et notifiées aux personnes étrangères les prive de toute possibilité d'exercer les droits afférents à leur situation.

Il est indispensable que les procédures soient correctement et entièrement complétées et surtout qu'elles soient réellement notifiées aux personnes concernées, avec l'assistance d'interprètes professionnels aussi souvent que nécessaire.

La situation particulière de Menton au regard du nombre conséquent d'interpellations de personnes migrantes ne peut aucunement justifier des telles atteintes aux droits, il revient à l'Etat d'assurer la mise en œuvre de procédures respectueuses des droits des personnes.

5.2 LES EVENTUELLES DEMANDES D'ENTREE SUR LE TERRITOIRE AU TITRE DE L'ASILE NE SONT PAS PRISES EN COMPTE

Depuis la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, l'article L 221-4 du CESEDA prévoit que « l'étranger maintenu en zone d'attente est informé [...] des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière d'asile ». Le droit français ne prévoit pas la délivrance de cette information dès la notification des décisions de refus d'entrée sur le territoire. Dès lors qu'aucun placement en zone d'attente n'est effectué au SPAFT de Menton, les personnes non admises ne sont pas informées de leur droit à solliciter l'asile.

Recommandation

La mention du droit à demander l'asile mériterait de figurer sur les documents de refus d'entrée sur le territoire afin que l'ensemble des personnes non admises en soient informées et puissent le faire valoir, le cas échéant, et non seulement les personnes dont il n'est pas possible de procéder au réacheminement immédiat.

Cela étant dit, les personnes interpellées à la frontière franco-italienne sont en droit de solliciter spontanément l'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Les services de la police aux frontières ont indiqué aux contrôleurs que personne n'en faisait cependant la demande.

Il n'est d'ailleurs pas prévu de suivi statistique des éventuelles demandes de protection formulées, au motif notamment que, de toute manière, les demandes ne sont pas recevables, la France n'étant pas le pays d'entrée dans l'espace Schengen en vertu du règlement Dublin III. Tout porte à croire qu'une personne qui solliciterait l'asile se verrait ainsi simplement opposer une fin de non-recevoir.

Il est nécessaire de rappeler ici qu'il ne revient pas aux agents de la police aux frontières de décider de la validité ou de la crédibilité d'une demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Toute demande de protection devrait être enregistrée et transmise au ministère de

l'intérieur selon les procédures légales, à charge pour le ministre de l'intérieur de mettre en œuvre la procédure de détermination de l'Etat responsable, le cas échéant⁵¹.

Dans ses observations, le DDPAF indique :

« Il ne saurait enfin y avoir atteinte 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 découlent de la convention de Genève et du droit communautaire d'asile. On ne saurait donc soutenir que les personnes sont privées du droit de demander l'asile, ce droit ne pouvant 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 (article 53-1) et les règlements communautaires pertinents (règlement Dublin).

En outre le règlement 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 ».

Recommandation

La décision d'octroi ou de refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile relève du ministre en charge de l'immigration. Le fait que les personnes étrangères interpellées à la frontière viennent d'Italie n'autorise pas les agents de la police aux frontières de Menton à refuser purement et simplement de prendre en compte d'éventuelles demandes d'asile. Les demandes de protection doivent être dûment enregistrées et traitées selon les procédures applicables.

5.3 LES MINEURS ISOLES NE FONT PAS L'OBJET D'UN TRAITEMENT DIFFERENT DE CELUI DES ADULTES

Les mineurs isolés représentent près d'un tiers des personnes non admises à la frontière franco-italienne (10 434 mineurs ont fait l'objet d'une procédure d'un refus d'entrée à Menton entre janvier et septembre 2017 selon les chiffres fournis par la direction départementale de la police

⁵¹ Article L. 213-8-1 du CESEDA : « La décision de refuser l'entrée en France à un étranger qui se présente à la frontière et demande à bénéficier du droit d'asile ne peut être prise par le ministre chargé de l'immigration que si :
1° L'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre Etat en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ou en application d'engagements identiques à ceux prévus par le même règlement avec d'autres États ;
2° La demande d'asile est irrecevable en application de l'article L. 723-11 ;
3° Ou la demande d'asile est manifestement infondée. [...] »

aux frontières), ils ne font pour autant pas l'objet d'un traitement très différent de celui des adultes.

Les mineurs isolés ne bénéficient pas automatiquement du droit au jour franc, il n'est jamais fait appel à des administrateurs *ad hoc* pour défendre leurs intérêts et leur non-admission ne donne pas lieu à un signalement au procureur.

En pratique, les seules différences de traitement sont que les mineurs sont placés dans une salle d'attente séparée des adultes et que s'ils sont arrivés en train, un renvoi vers l'Italie par train est privilégié.

Vingt-sept interpellés à Menton entre janvier et septembre 2017, selon les chiffres fournis par la direction départementale de la police aux frontières, ont été confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance (ASE)⁵².

S'agissant du profil des mineurs non admis, la majorité d'entre eux sont des garçons adolescents de 14 à 17 ans. L'exploitation des données du registre numérique entre le 6 août et le 6 septembre 2017⁵³ font apparaître les informations suivantes : 331 mineurs de 17 ans, 481 de 16 ans, 256 de 15 ans, 127 de 14 ans, 18 de 13 ans, 6 de 12 ans, 4 de 11 ans, 2 de 10 ans, 2 de 9 ans, 3 de 8 ans, 2 de 7 ans, 3 de 6 ans, 3 de 5 ans, 6 de 4 ans, 3 de 3 ans, 3 de 2 ans, 3 d'1 an et 3 de moins d'1 an. L'examen du registre numérique montre en outre que trente-neuf mineurs n'ont pas été comptabilisés comme tels dans les données statistiques de la période étudiée (pas de mention « mineur » malgré une date de naissance indiquant le contraire). Comme indiqué au § 2.3 le registre numérique doit être renseigné de manière bien plus rigoureuse.

La police aux frontières a indiqué aux contrôleurs qu'était adoptée une notion élargie de la famille au sens de « communauté de langue ou d'ethnie ». Ainsi, les mineurs voyageant à plusieurs ou accompagnés d'adultes de la même nationalité ou parlant la même langue sont considéré comme « faisant famille ». Cette approche permettrait, selon la police, « d'éviter de séparer des groupes et de placer à l'ASE des enfants qui ne manqueraient pas de s'enfuir et de se retrouver in fine seuls et en difficulté sur le territoire. En outre, vu le nombre de mineurs, les services de l'ASE ne seraient techniquement pas en mesure de les prendre tous en charge ».

Ces arguments ne sont pas acceptables car ils ont pour conséquence de nier à des mineurs, qui vivent déjà dans une précarité extrême, leur vulnérabilité et leurs besoins spécifiques en les traitant comme des adultes d'une part, en leur refusant la protection auxquels ils pourraient prétendre d'autre part (garanties procédurales dans le cadre des procédures de non-admission ou éventuelle prise en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance). En tout état de cause, l'intérêt supérieur de l'enfant ne semble pas recherché concernant les mineurs étrangers interpellés à la frontière franco-italienne.

⁵² Dans son courrier du 3 mars 2018, le président du TGI de Nice fait part des observations du magistrat coordonnateur du service des mineurs qui prend acte des difficultés et des recommandations qui étaient le traitement réservé aux mineurs isolés, ce constat faisant écho aux décisions rendues par le tribunal administratif de Nice concernant le refus d'entrée opposé à ces mineurs et la nécessité de désigner un administrateur *ad hoc*. Il indique que le service a été saisi durant cette période de 226 dossiers de mineurs non accompagnés (135 à la requête du ministère public, 46 saisines d'office, 35 à la demande du mineur, 3 à la suite du dessaisissement d'une autre juridiction, 3 divers).

⁵³ Sur cette période 1 257 personnes sont enregistrées dans le registre numérique comme étant âgés de moins de 18 ans au regard de la date de naissance déclarée (pour faciliter l'analyse, 39 personnes dont seule l'année de naissance était mentionnée ont été écartées par les contrôleurs).

A cet égard, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté rejoint le Comité européen de prévention de la torture en ce qu'il recommande que « dès que les autorités apprennent la présence d'un enfant non accompagné, une personne dûment qualifiée doit procéder à un premier entretien, dans une langue que l'enfant comprend. Une évaluation des vulnérabilités particulières de l'enfant doit être effectuée, y compris du point de vue de l'âge, de la santé, des facteurs psychologiques et d'autres besoins de protection (y compris ceux résultant de la violence, de la traite ou de traumatismes). Tous les efforts doivent être déployés en vue de faciliter sa libération immédiate du centre de rétention et une prise en charge plus appropriée. [...] Les enfants non accompagnés ou séparés qui sont privés de liberté doivent obtenir rapidement et gratuitement l'accès à une assistance juridique, ou à une autre assistance appropriée, y compris la désignation d'un tuteur ou d'un représentant légal, qui les tient informés de leur situation juridique et protège effectivement leurs intérêts [...] »⁵⁴.

Dans ses observations, le DDPAF précise que : « La prise en compte des mineurs fait l'objet d'une attention particulière. Une salle au sein du SPAFT de Menton est spécialement aménagée afin de les séparer des personnes majeures. 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 en Italie accompagnés de la personne majeure responsable afin qu'ils ne soient pas séparés de celle-ci. 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, a l'obligation d'octroyer une protection et une aide spéciale de l'Etat à l'égard de tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial (article 20). De plus, la Charte européenne des droits fondamentaux stipule que "les enfants ont le 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 aussi que les agents de contrôle portent une attention particulière aux mineurs voyageant accompagnés ou non.

La non admission des mineurs ne constitue donc pas une atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant. L'Italie est 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, 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 au DDPAF par le préfet des Alpes-Maritimes le 27 février 2018 ».

⁵⁴ Comité européen pour la prévention de la torture, fiche thématique sur la rétention des migrants, mars 2017, <https://rm.coe.int/16806fbf13>

Recommandation

Bien que particulièrement vulnérables, les mineurs isolés ne font pas l'objet de précautions particulières et leur prise en charge ne diffère pas vraiment de celle des adultes. Outre les garanties légales qui ne leur sont pas actuellement garanties à Menton (jour franc, interprétariat, examen de santé, information sur l'asile...), la prise en charge des mineurs isolés doit être entourée de garanties particulières, leur situation doit être évalué de manière approfondie, en particulier sur leur besoin de protection. Ils devraient être systématiquement assistés d'un administrateur ad hoc désigné.

5.4 LE MAINTIEN DANS LES LOCAUX DE LA POLICE AUX FRONTIERES PENDANT PLUSIEURS HEURES, NOTAMMENT LA NUIT, N'EST PAS EXCEPTIONNEL

La mise en œuvre des décisions de non-admission nécessite que les personnes soient mises à la disposition des services de police pour une certaine durée dont on attend qu'elle soit raisonnable⁵⁵, c'est-à-dire qu'elle ne dépasse pas le temps strictement nécessaire à la réalisation des procédures et à l'exécution du réacheminement. Au-delà, les personnes doivent en principe être placées en zone d'attente le temps de mettre en œuvre leur réacheminement.

Au cours de leur visite, les contrôleurs ont constaté que ces durées de maintien au SPAFT de Menton étaient très variables, allant de quelques minutes en journée à des nuits entières. Ils ont plus précisément examiné les données statistiques relatives au mois de juin 2017 et à la période allant du 6 août au 6 septembre 2017 afin de compléter leurs constats.

Les durées de maintien au poste varient entre zéro minute et vingt-deux heures vingt-cinq en juin 2017 et entre zéro minute et seize heures trente-deux entre le 6 août et le 6 septembre 2017. En moyenne, cette durée est de trois heures trente-cinq minutes en juin 2017 et de deux heures trente-sept minutes entre le 6 août et le 6 septembre 2017.

Ces durées se répartissent comme suit :

Durées de maintien au poste	Juin 2017 (%)	6 août – 6 septembre 2017 (%)
Moins de dix minutes	1097 (21,8 %)	1101 (30 %)
Entre dix minutes et une heure	842 (16,8 %)	840 (22,9 %)
Entre une et trois heures	664 (13,2 %)	553 (15,1 %)
Entre trois et cinq heures	476 (9,5 %)	242 (6,6 %)
Entre cinq et sept heures	182 (3,6 %)	87 (2,4 %)
Entre sept et neuf heures	192 (3,8 %)	99 (2,7 %)
Entre neuf et onze heures	226 (4,5 %)	232 (6,3 %)
Plus de onze heures	367 (7,3 %)	259 (7,1 %)

⁵⁵ Cette durée n'est pas déterminée par la loi. La jurisprudence récente du tribunal administratif de Nice (ordonnance de référé du 8 juin 2017) et du Conseil d'Etat (ordonnance de référé du 5 juillet 2017) retient qu'une durée de quatre heures maximum peut être considérée comme raisonnable.

Données manquantes	978 (19,5 %)	251 (6,9 %)
Total	5 024 (100 %)	3 664 (100 %)

Les durées de retenue entre l'heure d'interpellation et de sortie du poste s'échelonnent entre zéro minute et vingt-trois heures trente-et-une minutes en juin 2017 (auxquelles s'ajoutent 956 données manquantes, soit 19 % de l'ensemble des interpellations enregistrées) et entre cinq minutes et vingt-trois heures trente-cinq entre le 6 août et le 6 septembre 2017 (auxquelles s'ajoutent 261 données manquantes, soit 7 % de l'ensemble des interpellations enregistrées). La moyenne de cette retenue s'établit à quatre heures trente-deux en juin 2017 et trois heures dix entre le 6 août et le 6 septembre 2017.

A titre d'exemple, les contrôleurs ont observé, le 6 septembre à 7h45, que trente-neuf personnes étaient présentes dans les structures modulaires et dix mineurs (interpellés entre 18h40 et 22h55) avaient passé la nuit dans la salle qui leur est réservée et étaient repartis en train vers 6h du matin. Parmi ces personnes, vingt-six ont été interpellées dans la soirée du 5 septembre (cinq personnes à 18h20, trois à 19h40, quatre à 20h50, neuf à 21h55 et cinq à 22h55). A partir de 7h45, les personnes étrangères ont été sorties progressivement des structures modulaires et invitées à rejoindre la frontière italienne à pied, au rythme d'un groupe d'une dizaine de personnes toutes les demi-heures environ jusqu'à 10h du matin. Il n'est pas du tout certain que les premières personnes à être ainsi libérées le matin soient celles présentes depuis le plus longtemps, la police faisant sortir les personnes placées derrière la porte et ne faisant pas un appel nominatif des personnes en fonction de leur heure d'arrivée. Les heures de sortie reportées par la suite dans le registre numérique sont, de ce fait, forcément inexactes.

En fait, la durée de maintien au poste dépend essentiellement de la disponibilité des autorités italiennes, dont le point de remise unique, ouvert de 7h à 19h, est situé à 100 m du SPAFT. La coopération avec les autorités italiennes repose sur les accords de Chambéry entre la France et l'Italie du 3 octobre 1997 relatifs à la réadmission des personnes en situation irrégulière. La procédure de refus d'entrée n'a pas donné lieu à l'établissement d'un protocole ; la coopération avec les italiens, installés dans un local du centre de coopération policière et douanière (CCPD), est informelle. La durée de maintien peut être due en journée à l'interpellation simultanée de groupes de personnes mais cela semble bien plus ponctuel. Dès lors qu'une personne est interpellée le soir après 19h, elle sera amenée à rester au poste de police jusqu'au lendemain matin.

Outre que des personnes sont amenées à passer des nuits entières dans des locaux indignes (cf. § 4.3), les durées de maintien au poste de police interrogent quant-au fondement juridique de la privation de liberté de personnes ainsi maintenues pendant des durées qui dépassent le « raisonnable » et qui pour autant ne font pas l'objet d'un placement en zone d'attente.

Recommandation

Dès lors qu'il n'est pas exceptionnel de voir des personnes non admises rester plus de quatre heures à la disposition de la police aux frontières, ces dernières devraient en toute logique être placées en zone d'attente, ce qui permettrait une meilleure garantie de leurs droits.

5.5 DES PERSONNES FONT L'OBJET, DE MANIERE RESIDUELLE, DE DECISIONS DE READMISSION SIMPLIFIEE VERS L'ITALIE

Il convient de noter que soixante-deux personnes ont fait l'objet d'une procédure de réadmission simplifiée vers l'Italie entre janvier et août 2017 selon les chiffres fournis aux contrôleurs par la direction départementale de la police aux frontières. Cette procédure, résiduelle au SPAFT de Menton depuis le rétablissement des frontières intérieures, concerne des interpellations ayant eu lieu le plus souvent dans d'autres villes du département.

Les contrôleurs ont souhaité consulter quelques dossiers et ont été surpris de trouver des formulaires de refus d'entrée concernant des personnes enregistrées dans le « film ESI Menton » puis dans les statistiques, comme ayant fait l'objet d'une décision de réadmission simplifiée. L'explication avancée par un agent de la police aux frontières est la suivante : auparavant, quand il n'était pas possible de contrôler l'ensemble des trains à Menton, les contrôles étaient réalisés à la gare suivante (hors PPA) et les personnes interpellées étaient dès lors placées en procédure de réadmission ; il a été ensuite décidé que ces contrôles entraînent par extension dans les PPA et la procédure de non-admission a été mise en œuvre, il est possible que pendant un temps les agents aient continué à inscrire ces procédures comme des réadmissions dans le « film ESI Menton ».

Comme indiqué dans le tableau (cf.§ 2.3), il apparaît que des personnes interpellées en dehors des PPA, dans la ville de Menton, à Breil-sur-Roya, à Fanghetto, au passage à niveau n°66, à RCM-BSL Ville, aux abords de l'autoroute A8, aux sorties d'autoroute ou encore à Sospel ville, font l'objet de procédures de non-admission alors qu'elles devraient être traitées selon la procédure de réadmission dès lors qu'elles étaient présentes sur le territoire français au moment de leur interpellation. La notion de frontières ne peut en aucun cas s'étendre au point de couvrir des zones dépassant largement les points de passage autorisés (PPA).

Les contrôleurs ont par ailleurs relevé dans une note d'un service interpellateur la mention suivante : « *la procédure de non-admission, suivie de remise à l'Italie des personnes interpellées n'est normalement valable que si celles-ci sont interpellées sur un PPA (point de passage autorisé). Les points surveillés ne faisant pas partie des PPA, la rédaction du lieu d'interpellation est laissée à l'appréciation des effectifs de la PAF MENTON, qui renseignent cette rubrique en même temps qu'ils rédigent à leur nom la fiche de non-admission* ».

Recommandation

Les personnes étrangères ne peuvent faire l'objet d'un refus d'entrée dans le cadre d'une procédure de non-admission si elles sont interpellées sur le territoire français, c'est-à-dire au-delà des points de passage autorisés (PPA) désignés.

Enfin, les données statistiques du poste de police de Menton font état de la mise en œuvre de procédures de réadmission vers l'Italie pour neuf mineurs isolés (sept afghans interpellés au Cap d'Ail le 2 avril 2017, un marocain interpellé le 7 avril 2017 à Grasse et un tunisien interpellé le 13 avril 2017 à Menton sur l'autoroute A8), alors que la loi française ne le permet pas.

Recommandation

Les mineurs isolés étrangers interpellés sur le territoire français ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une mesure d'éloignement telle qu'une réadmission simplifiée vers l'Italie, mais doivent être confiés aux services de protection de l'enfance afin d'être pris en charge comme le prévoit la loi.

5.6 L'ACCES AUX SOINS CONSISTE EN UNE PRISE EN CHARGE A L'HOPITAL EN CAS DE NECESSITE

Il a été indiqué aux contrôleurs qu'en cas de besoin d'ordre médical, il était fait appel au SAMU et aux pompiers qui déterminent si une consultation à l'hôpital est nécessaire. En cas d'hospitalisation de courte durée, des agents de la PAF sont amenés à assurer une garde statique de la personne pour la ramener ensuite au SPAFT de Menton et procéder à son renvoi vers l'Italie. Si l'hospitalisation vient à durer, la personne finit par sortir libre de l'hôpital.

Comme indiqué ci-avant (cf. § 5.1), la possibilité de demander à voir un médecin prévue dans le refus d'entrée n'est pas systématiquement notifiée aux personnes étrangères. Aucun médecin ne se déplace au SPAFT de Menton pour des consultations médicales à destination des personnes non admises sur le territoire.

5.7 LES VISITES DES AUTORITES (ADMINISTRATIVE, JUDICIAIRE, INTERNES, AUTRES) SONT REGULIERES MAIS NE COMPORTENT PAS D' ACTIONS DE CONTROLE

Selon la note de service susmentionnée, un bilan quotidien, hebdomadaire et semestriel de l'activité opérationnelle (interpellations, non-admissions...) est transmis à la direction départementale de la police aux frontières.

La responsable de la coordination du département des Alpes-Maritimes organise deux réunions opérationnelles par mois avec tous les acteurs du dispositif opérationnel.

Le directeur départemental participe à la réunion opérationnelle présidée par le préfet chaque vendredi portant sur l'analyse du bilan hebdomadaire, l'objectif étant le ralentissement des flux migratoires et le traitement des passeurs.

Le service de la police aux frontières terrestre de Menton fait l'objet de visites régulières des autorités administratives (le préfet, le directeur de cabinet). A sa prise de fonction, la secrétaire générale de la zone de défense et de sécurité Sud s'est déplacée à Menton.

Le procureur de la République près le TGI de Nice s'est également déplacé à plusieurs reprises, accompagné par le directeur départemental de la police aux frontières.

Selon les autorités, le Haut-Commissariat aux Nations unies a visité les locaux de la police aux frontières de Menton à quatre reprises.

Ces visites n'ont pas conduit à des modifications des procédures.

6. LES AUTRES PROCEDURES : LA GARDE A VUE ET LA RETENUE ADMINISTRATIVE POUR VERIFICATION DU DROIT AU SEJOUR

Depuis la visite de juillet 2015, la situation a peu évolué. S'agissant des personnes en infraction à la législation sur les étrangers, en pratique, ne sont placées en retenue administrative que celles pour lesquelles la procédure a des chances d'aboutir à un éloignement.

Sur la prise en charge matérielle, les personnes placées en geôles se voient remettre un sachet comportant une brosse à dents, du dentifrice, une savonnette, un peigne et un mouchoir en papier. Il n'est pas fourni de serviette de toilette ni de serviette hygiénique ; il a été indiqué aux contrôleurs que la douche n'était jamais utilisée.

Le service dispose d'un stock d'une dizaine de couvertures qui sont lavées par un service extérieur. Lors de la visite, des couvertures usagées dans les geôles étaient posées au sol. Selon les informations recueillies par les contrôleurs en septembre 2017, la moitié du stock est lavée une fois par mois ; cependant, aucune facture de lavage postérieure à février 2017 n'a été fournie. La technicienne de surface assure la propreté de la zone de garde à vue une fois par semaine, le jeudi ou sur demande.

Si une personne placée en cellule a soif, elle doit s'agiter devant la caméra, appeler et taper sur la porte – le micro reliant les cellules au chef du poste étant en panne, comme en juillet 2015 – jusqu'à ce qu'un policier vienne l'accompagner au coin toilette pour lui permettre de boire au robinet du lavabo. Elle ne peut pas garder une bouteille ni un gobelet dans la cellule.

Il a été indiqué aux contrôleurs que les soutiens-gorge sauf exception, et les lunettes étaient systématiquement retirés aux personnes placées dans les cellules et restitués pour les auditions.

Recommandation

Il est nécessaire que le retrait des lunettes des personnes placées en cellule et du soutien-gorge des femmes soit effectué avec discernement.

Les droits des personnes placées en garde à vue leur sont notifiés par l'OPJ. Un texte reprenant ces droits est disponible en français et en arabe. Selon l'OPJ, ce document n'est pas systématiquement remis à l'intéressé ou laissé dans sa fouille.

Recommandation

Les textes reprenant les droits des personnes placées en garde à vue n'existent qu'en français et en arabe. Ils doivent être traduits dans la plupart des langues parlées et être laissés aux personnes placées en cellule.

Les personnes retenues ne sont pas autorisées à conserver en cellule leur téléphone portable ; pour autant, aucun texte n'interdit de le laisser à la personne retenue.

Recommandation

Les personnes placées en retenue administrative pour vérification du droit au séjour doivent conserver leur téléphone portable, sauf exception dûment motivée.

Le parquet du TGI de Nice est informé des placements en garde à vue par téléphone dans la journée et par courriel la nuit. De plus, un billet de garde à vue lui est transmis par télécopie.

En cas de prolongation de la garde à vue au-delà de 24 heures, la personne n'est pas présentée au magistrat, au motif de « *l'éloignement géographique, le trajet en voiture pouvant prendre une heure et demie* » et aucune visioconférence n'est organisée, le SPAFT n'étant pas équipé du matériel nécessaire. Le parquet est informé du placement en retenue par la transmission d'un avis par télécopie.

En ce qui concerne les procédures avec les mineurs, le SPAFT dispose d'une seule « webcam » ; le système d'enregistrement sur CD est resté indisponible pendant au moins un mois cet été.

Il a été indiqué que les personnes placées en retenue déclarent le plus souvent, ne pas avoir de famille à prévenir et ne pas souhaiter prendre contact avec le consulat de leur pays.

Si le droit de communiquer avec un proche est notifié aux personnes gardées à vue, aucune pièce n'est prévue pour un entretien.

Lorsqu'un avocat est sollicité par le gardé à vue, l'OPJ prend contact avec la permanence du barreau. Les avocats se déplacent dans le délai de deux heures ; lorsque la demande intervient en soirée, certains OPJ acceptent de reporter l'audition au lendemain matin. Peu de gardés à vue ou de retenus sollicitent un avocat, ne se sentant pas réellement en infraction.

En ce qui concerne l'accès aux soins, il est fait appel à « SOS médecins » ou à défaut au centre hospitalier de Menton. Lorsqu'une personne placée en garde à vue a des médicaments, un médecin est appelé pour apprécier la compatibilité de la garde à vue avec l'état de la personne et confirmer la prescription. Le chef de poste conserve les médicaments et les administre conformément à la prescription. Lorsque le médecin se déplace au poste, l'examen médical se déroule dans le local de l'identification judiciaire⁵⁶.

Les OPJ disposent de la liste des interprètes agréés par la cour d'appel de Nice. Une liste de personnes parlant plusieurs langues, susceptibles d'effectuer l'interprétariat et considérées comme « fiables » et pouvant se déplacer au poste pour traduire la notification des droits et les auditions a été dressée par les OPJ.

Concernant les registres, les contrôleurs ont constaté que le « registre d'écrou » – utilisé comme registre administratif des personnes gardées à vue – est mal tenu (nombreuses lacunes sur les heures de visite des médecins, des avocats, les mouvements des gardés à vue, le nom et la signature du chef de poste, l'heure de fin de procédure) et ne fait pas l'objet de contrôle par la hiérarchie ni par l'officier de garde à vue. Le dernier visa du parquet date du 9 janvier 2015.

Pour le registre judiciaire, l'examen des dix dernières mesures de garde à vue sur les soixante mesures prises fait apparaître des lacunes (aucune mention du droit à voir un proche ou à communiquer n'est mentionnée, les heures de garde à vue ne sont pas mentionnées de manière systématique, la durée des entretiens avec l'avocat n'est pas précisée, le registre n'est pas visé par la hiérarchie).

Dans ses observations, le DDPAF indique que « conformément aux règles de déontologie qui anime chaque policier, du discernement nécessaire dans l'accomplissement de sa mission et dans le respect de la dignité des personnes placées en GAV, le retrait des lunettes et des soutiens gorges n'est pas systématique. Les droits des personnes placées en GAV leur sont remis dans la langue

⁵⁶ Le local d'identification judiciaire, exigu et encombré, n'est meublé que d'une chaise et d'un tabouret.

qu'ils comprennent. L'imprimé reprenant ces droits traduits en différentes langues est récupéré sur le site du ministère de la justice et systématiquement remis à la personne gardée à vue. Les registres d'écrou et de GAV sont régulièrement visés par la hiérarchie administrative et judiciaire. Ainsi, le procureur de la République de Nice a visé ces registres le 3 mars 2018 et n'a formulé aucune observation quant à leur tenue qu'il a estimée rigoureuse ».

Recommandation

Le registre d'écrou et le registre judiciaire de garde à vue doivent être tenus avec plus de rigueur et contrôlés régulièrement par la hiérarchie.

Le registre de retenue administrative est globalement bien tenu. A partir du douzième feuillet, un formulaire, collé sur chaque page, comporte le numéro de série de l'année, l'identité et la nationalité de la personne retenue, le nom de l'OPJ, l'heure du début de la retenue, les droits (interprète, avocat, médecin, famille, consul) avec mention pour chacun d'eux de : « demandé » ou « non demandé », la durée des auditions, la fin de la retenue et la suite donnée. Sur les dix retenues numérotées de 27 à 37 examinées, les contrôleurs ont relevé notamment six demandes d'interprètes, une demande d'avocat, aucune demande d'examen médical, trois demandes de contact avec la famille, une seule mention de l'heure de la fin de retenue, une mention de refus de signer, trois absences de signature des personnes retenues.

7. NOTE D'AMBIANCE

Le dispositif de lutte contre les l'immigration irrégulière en provenance de l'Italie est coordonné par la direction départementale de la police aux frontières. Le SPAFT de Menton est le seul poste frontalier en charge de la gestion de quelques milliers de personnes interpellées et sur lequel pèse une obligation de réacheminement pouvant s'apparenter à une obligation de résultat, à savoir, garantir l'étanchéité de la frontière avec l'Italie. Dans un contexte de pression « politique », la police aux frontières locale accomplit des tâches récurrentes, « à la chaîne ».

L'indigence des moyens matériels, le caractère inadapté des locaux et le volume d'activité induisent chez les fonctionnaires de police une tension psychologique qui nuit à la bonne exécution de leur service. L'acte violence dont les contrôleurs ont été témoins (cf. § 4.1.2) en est un symptôme que l'on espère exceptionnel, mais quoiqu'il en soit, la prise en charge quotidienne des personnes interpellées sur cette frontière est à tous égards irrespectueuse de leurs droits.

Annexes

ANNEXE 1 – PASSAGES ET MAINTIENS AU POSTE DU SPAFT DE MENTON ENTRE LE 11 ET LE 23 AOUT 2017

Horaires	Vendredi 11 août		Samedi 12 août		Dimanche 13 août		Lundi 14 août		Mardi 15 août	
	Mineurs	Majeurs (dont femmes)	Mineurs	Majeurs (dont femmes)	Mineurs	Majeurs (dont femmes)	Mineurs	Majeurs (dont femmes)	Mineurs	Majeurs (dont femmes)
00h01/01h00		4	13	18 (2F)	9	40	2	10	3	8 (1F)
01h01/02h00		4	13	18 (2F)	9	45	2	10	3	8 (1F)
02h01/03h00		4	13	18 (2F)	9	47	2	10	7	12 (1F)
03h01/04h00		4	13	18 (2F)	10	47	5	10	7	12 (1F)
04h01/05h00		6	13	19 (2F)	10	47	5	10	9	17 (1F)
05h01/06h00		6	13	19 (2F)	14	54	6	12	12	18 (1F)
06h01/07h00	6	18	17	35 (3F)	16	71	13	16	12	22 (2F)
07h01/08h00	8	22	8	39 (2F)	10	79	13	22	3	27 (3F)
08h01/09h00	1	1	2	24	4	62 (1F)	2	10	7	28 (3F)
09h01/10h00		2	2	27	6	40 (1F)	4	2		2
10h01/11h00		3	1	14	9	51 (2F)	3	4		7
11h01/12h00		1	2	8	7	38 (1F)	4	3	4	2
12h01/13h00			2	3	1	27 (1F)		6		
13h01/14h00		7		7	2	36 (3F)		16	7	
14h01/15h00		15	2	7	1	23 (1F)		2	1	2
15h01/16h00	10	5	1	2	2	4		2		
16h01/17h00	14	9	8	5	36	9	2	5	8	17 (2F)
17h01/18h00	6	8	9	5	11	4		8	7	10
18h01/19h00	4	8	3	5	3	2		10	3	2 (1F)
19h01/20h00	4	16	4	5				5	9	8 (1F)
20h01/21h00	7	16 (2 F)	4	19	5	5	2	6	5	9 (1F)
21h01/22h00	7	16 (2F)		24		3	4	3	11	13 (1F)
22h01/23h00	7	16 (2F)		49		3		3	13	13 (1F)
23h01/00h00	10	17 (2F)		49		3	1	8 (1F)	13	13 (1F)

Horaires	Mercredi 16 août		Jeudi 17 août		Vendredi 18 août		Samedi 19 août		Dimanche 20 août	
	Mineurs	Majeurs (dont femmes)	Mineurs	Majeurs (dont femmes)	Mineurs	Majeurs (dont femmes)	Mineurs	Majeurs (dont femmes)	Mineurs	Majeurs (dont femmes)
00h01/01h00	13	14 (1F)	10	7	6	18	14	27 (2F)	3	25
01h01/02h00	13	14 (1F)	10	7	6	18	16	29 (2F)	3	25
02h01/03h00	15	15 (1F)	10	7	6	20	17	35 (2F)	13	30
03h01/04h00	15	18 (1F)	10	10	6	20	17	35 (2F)	13	30

04h01/05h00	17	18 (1F)	10	10	6	21	18	36 (2F)	20	30
05h01/06h00	17	19 (1F)	10	10	9	33	21	41 (3F)	21	40
06h01/07h00	22	31 (2F)	15	13	17	34	28	65 (3F)	2	41
07h01/08h00	27	36 (1F)	10	16	22	41	6	63 (2F)		54
08h01/09h00	18	17	11	3	1	15	1	38	5	34
09h01/10h00	3	19	12		10	4	4	14	2	7
10h01/11h00	3	2	1	3	1	4	2	2	1	6
11h01/12h00	1	1	3	2	9	4		7	3	5
12h01/13h00	2	3		2			1	8		9
13h01/14h00	2	4		3	5	13 (1F)	3	5	4	6
14h01/15h00	1	3	2	6	5	15	2	6	1	1
15h01/16h00	2	2		3	5	17	2	5	2	1
16h01/17h00	7	7	11	5	25	87	1	3	2	5
17h01/18h00	1		3	2	25	90	1	3		7
18h01/19h00	1		4	7	25	90	2	4	1	5
19h01/20h00	1		8	4	1	7		9	2	2
20h01/21h00	1	1	2		13	19		23	5	1 (1F)
21h01/22h00	10	1	7	9	14	27 (2F)		23	4	3
22h01/23h00	10	7	1	12	14	27 (2F)	3	25		5
23h01/00h00	10	7	6	18	14	27 (2F)	3	25		5

Horaires	Lundi 21 août		Mardi 22 août		Mercredi 23 août	
	Mineurs	Majeurs (dont nbre de femmes)	Mineurs	Majeurs (dont nbre de femmes)	Mineurs	Majeurs (dont nbre de femmes)
00h01/01h00		5	3	8 (1F)		15
01h01/02h00		5	3	8 (1F)		15
02h01/03h00		14	3	10 (1F)		15
03h01/04h00		14	3	10 (1F)		15
04h01/05h00		22	3	10 (1F)		15
05h01/06h00	5	33	3	11 (1F)		18
06h01/07h00		40 (1F)	3	13 (1F)	7	21
07h01/08h00		40 (1F)	4	19 (1F)	12	29 (1F)
08h01/09h00	2	2	6	31 (1F)	6	11 (1F)
09h01/10h00	3	9	5	28 (1F)	6	5
10h01/11h00	1	1	6	6		1
11h01/12h00		5	3	2	1	8
12h01/13h00	5	2	1	5		10
13h01/14h00			1	1		13
14h01/15h00	2	4	3	1	1	9
15h01/16h00		2	4	1	3	1

16h01/17h00	4	4	1	1	4	8
17h01/18h00	5		1	1	6	7 (1F)
18h01/19h00	6	5		1	2	1
19h01/20h00	1	6 (1F)		3	4	1
20h01/21h00	1	5 (1F)		10		
21h01/22h00	1	5 (1F)		10		
22h01/23h00	1	7 (1F)		10		
23h01/00h00	1	8 (1F)		12		

ANNEXE 2 – ORDONNANCE DE REFERE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE EN DATE DU 8 JUIN 2017

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

N° 1702161

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Association Nationale d'Assistance
Aux Frontières pour les Etrangers et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Sabroux
Juge des référés

Le tribunal administratif de Nice

Le juge des référés

Audience du 8 juin 2017
Ordonnance du 8 juin 2017

54-035-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, et un mémoire enregistrés les 6 et 7 juin 2017, l'Association Nationale d'Assistance Aux Frontières pour les Etrangers (ANAFE), l'Association des Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE), la CIMADE, le GISTI, représentés par Me Oloumi, et le Syndicat des Avocats de France (SAF), représenté par Me Damiano demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1^o) de suspendre la décision informelle du préfet des Alpes-Maritimes de créer une zone de rétention provisoire pour personnes non admises au sein des locaux de la Police Aux Frontières à Menton;

2^o) d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de mettre fin sans délai à toute mesure de privation de liberté pour toute personne se trouvant dans ce centre et de procéder à l'enregistrement de leur demande d'asile dans un délai de trois jours ;

3^o) de saisir le procureur de la République et le président du Conseil Départemental des Alpes-Maritimes pour mettre à l'abri les mineurs non accompagnés ;

4^o) de mettre à la charge de l'Etat au bénéfice de son conseil, une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Les associations soutiennent que :

- leurs statuts leur donnent qualité et intérêt à agir ;
- l'urgence est avérée dès lors que des personnes sont privées de liberté et que les associations dont c'est le but ne peuvent y avoir accès ;
- la décision attaquée porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile et à la liberté de circuler ; cette zone d'attente est illégale car non inscrite sur la liste

des points de passage autorisés ; elle est dépourvue de base légale ; elle porte atteinte aux droits de l'enfant ;

Par un mémoire enregistré le 8 juin 2017, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que l'intérêt à agir des associations n'est pas établi dès lors qu'elles ne participent pas directement à la gestion de la plateforme d'accueil ; que la France a rétabli le contrôle aux frontières pour faire face à l'afflux de migrants dans des conditions conformes au droit et aux accords internationaux de la France ; que les personnes contrôlées ne font pas l'objet d'une mesure de privation de liberté ; que les conditions de remise aux autorités italiennes des étrangers garantissent leurs droits ; qu'aucune atteinte n'est portée au droit d'asile ; que la situation des mineurs est prise en compte ;

Vu :

- les autres pièces du dossier.
- le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen).
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile,
- le code de procédure pénale,
- le code de justice administrative.

Vu la décision en date du 1^{er} mars 2017 par laquelle le président du tribunal a désigné M. Sabroux, président de la 1^{re} chambre, pour statuer sur les demandes de référés.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 8 juin 2017 à 10h45 :

- le rapport de M. Sabroux, juge des référés ;
- les observations de Me Oloumi, pour les associations requérantes qui réitère sa demande d'injonction au préfet des Alpes-Maritimes, présentée à titre principal, de mettre fin à une situation de fait qu'il estime attentatoire aux libertés des étrangers et soutient, outre ses écritures, que les dispositions du code pénal font obstacle à ce qu'une personne soit privée de liberté plus de quatre heures sans avoir accès au droit ; que tel est le cas des personnes retenues dans les locaux de la police aux frontières, dans lesquels les associations d'aide aux étrangers et les avocats n'ont pas accès, alors que leur situation juridique ne repose sur aucune disposition légale ; que le rapport établi en septembre 2015 par le contrôleur général des lieux de privation de liberté a été rédigé antérieurement à la création de ce centre ;
- les observations de Me Damiano pour le Syndicat des Avocats de France qui s'associe aux observations précitées et fait valoir que la situation d'urgence est évidente compte tenu de la persistance des faits ; que seules deux zones d'attente sont prévues dans les Alpes-Maritimes, la gare SNCF de Nice et l'aéroport Nice côte d'azur ; que les droits des mineurs sont bafoués ; que les personnes sont retenues, parfois pour la nuit entière contre leur gré ; qu'il appartient au juge administratif, garant des libertés de mettre fin à cette situation, malgré les contraintes des services de l'Etat ;
- les observations de M. Buiatti, directeur adjoint de la réglementation et des libertés publiques, de M. Huot, chef du bureau des étrangers de la préfecture des Alpes-Maritimes, et de M. Nahon, directeur départemental de la police aux frontières qui font valoir que ces personnes, qui ont franchi la frontière illégalement, ne font pas l'objet d'une mesure de

privation de liberté mais se trouvent dans une zone d'attente durant l'examen de leur situation ; qu'il n'existe aucun lieu caché destiné à la privation de liberté ; que l'Etat ne fait qu'appliquer le contrôle aux frontières prévu par les accords de Schengen et l'accord dit de Chambéry, signé le 18 septembre 2000 avec les autorités italiennes ; que ces personnes sont maintenues dans ces locaux le temps nécessaire, qui dépend de l'afflux de migrants et de leurs situations personnelles ; qu'il ne s'agit en réalité que d'un point de passage et de remise aux autorités italiennes ; que ces personnes sont auditionnées librement ; que le fondement juridique de cette mesure est la procédure de « non admission Schengen »

Après avoir prononcé à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction ;

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1. Aux termes de l'article L.521-2 du code de justice administrative : « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. ». Aux termes de l'article L.522-1 du même code : « Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L.521-1 et L.521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique... ». Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article R.522-1 dudit code : « La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire ».
2. Aux termes des dispositions de l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa version issue de la loi du 7 mars 2016 : « Tout refus d'entrée en France fait l'objet d'une décision écrite motivée prise, sauf en cas de demande d'asile, par un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire. Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix, et, sauf à Mayotte, de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc. En cas de demande d'asile, la décision mentionne également son droit d'introduire un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9 et précise les voies et délais de ce recours. La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc. L'étranger mineur non accompagné d'un représentant légal ne peut être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc prévu au présent alinéa. Lorsque l'étranger ne parle pas le français, il est fait application de l'article L. 111-7. La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration ». Aux termes de l'article L.213-3 du même code : « Les dispositions de l'article L. 213-2 sont applicables à l'étranger qui n'est pas ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne à qui l'entrée sur le territoire métropolitain a été refusée en application de l'article 5 du règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du

Conseil, du 15 mars 2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen). »

3. Aux termes de l'article 13 du règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) : « Refus d'entrée :1. L'entrée sur le territoire des États membres est refusée au ressortissant de pays tiers qui ne remplit pas l'ensemble des conditions d'entrée, telles qu'énoncées à l'article 5, paragraphe 1, et qui n'appartient pas à l'une des catégories de personnes visées à l'article 5, paragraphe 4. Cette disposition est sans préjudice de l'application des dispositions particulières relatives au droit d'asile et à la protection internationale ou à la délivrance de visas de long séjour. 2. L'entrée ne peut être refusée qu'au moyen d'une décision motivée indiquant les raisons précises du refus. La décision est prise par une autorité compétente habilitée à ce titre par la législation nationale. Elle prend effet immédiatement. La décision motivée indiquant les raisons précises du refus est notifiée au moyen d'un formulaire uniforme tel que celui figurant à l'annexe V, partie B, et rempli par l'autorité compétente habilitée par la législation nationale à refuser l'entrée. Le formulaire uniforme ainsi complété est remis au ressortissant concerné, qui accuse réception de la décision de refus au moyen dudit formulaire. 3. Les personnes ayant fait l'objet d'une décision de refus d'entrée ont le droit de former un recours contre cette décision. Les recours sont formés conformément au droit national. Des indications écrites sont également mises à la disposition du ressortissant du pays tiers en ce qui concerne des points de contact en mesure de communiquer des informations sur des représentants compétents pour agir au nom du ressortissant du pays tiers conformément au droit national. L'introduction d'un tel recours n'a pas d'effet suspensif à l'égard de la décision de refus d'entrée. Sans préjudice de toute éventuelle compensation accordée conformément à la législation nationale, le ressortissant du pays tiers concerné a le droit à la rectification du cachet d'entrée annulé, ainsi que de toute autre annulation ou ajout, de la part de l'État membre qui a refusé l'entrée, si, dans le cadre du recours, la décision de refus d'entrée devait être déclarée non fondée. 4. Les garde-frontières veillent à ce qu'un ressortissant de pays tiers ayant fait l'objet d'une décision de refus d'entrée ne pénètre pas sur le territoire de l'État membre concerné. 5. Les États membres établissent un relevé statistique sur le nombre de personnes ayant fait l'objet d'une décision de refus d'entrée, les motifs du refus, la nationalité des personnes refusées et le type de frontière (terrestre, aérienne, maritime) auquel l'entrée leur a été refusée. Les États membres transmettent ces statistiques à la Commission une fois par an. La Commission publie tous les deux ans une compilation des statistiques communiquées par les États membres. 6. Les modalités du refus sont décrites à l'annexe V, partie A..... 6. Mineurs : 6.1. Les garde-frontières accordent une attention particulière aux mineurs, que ces derniers voyagent accompagnés ou non. Les mineurs franchissant la frontière extérieure sont soumis aux mêmes contrôles à l'entrée et à la sortie que les adultes, conformément aux dispositions du présent règlement. 6.2. Dans le cas de mineurs accompagnés, le garde-frontière vérifie l'existence de l'autorité parentale des accompagnateurs à l'égard du mineur, notamment au cas où le mineur n'est accompagné que par un seul adulte et qu'il y a des raisons sérieuses de croire qu'il a été illicitement soustrait à la garde de la ou des personne(s) qui détiennent légalement l'autorité parentale à son égard. Dans ce dernier cas, le garde-frontière effectue une recherche plus approfondie afin de déceler d'éventuelles incohérences ou contradictions dans les informations données.

6.3. *Dans le cas de mineurs qui voyagent non accompagnés, les garde-frontières s'assurent, par une vérification approfondie des documents de voyage et des autres documents, que les mineurs ne quittent pas le territoire contre la volonté de la ou des personne(s) investie(s) de l'autorité parentale à leur égard ».*

4. Il ressort des pièces du dossier et n'est d'ailleurs pas contesté par le préfet des Alpes-Maritimes que des locaux aménagés dépendant des services de la police aux frontières à Menton sont dédiés au regroupement d'étrangers ayant franchi illégalement la frontière italienne, dans l'attente de l'examen de leur situation au regard des dispositions légales européennes et françaises régissant leurs conditions d'accueil sur le sol français. Les Associations requérantes, qui ont toutes un intérêt à agir compte tenu de leur objet statutaire, demandent au juge des référés qu'il soit mis fin à cette situation qui porte atteinte, selon elles, à la liberté fondamentale de circulation et au droit d'asile des personnes retenues contre leur gré et à leur accès au droit. S'il est admis par les parties que les conditions d'accueil de ces personnes sont décentes et ne portent pas atteinte à leur dignité, les associations requérantes font toutefois grief au préfet des Alpes-Maritimes de les priver de tout moyen de recours et d'accès à des avocats ou à des associations dont l'objet est de les défendre. Elles font valoir que, durant une durée qui reste indéterminée, elles ne peuvent sortir de ces locaux, en violation des dispositions de l'article 78-3 du code de procédure pénale dans sa rédaction issue de la loi du Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 qui édictent qu'une personne qui fait l'objet d'une vérification d'identité « ne peut être retenue que pendant le temps strictement exigé par l'établissement de son identité et que la rétention ne peut excéder quatre heures. ».
5. Il ressort des débats à l'audience et des écritures des parties que les personnes interpellées par la police aux frontières sont conduites dans les locaux de ce service pour que leur situation soit examinée, dans le cadre du règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006.
6. En premier lieu, la condition d'urgence du fait du maintien contre leur gré de personnes dans les locaux de la police aux frontières de Menton est remplie, par la nature même de la mesure prise à leur rencontre.
7. En deuxième lieu, il est constant qu'à cette occasion, il leur est remis le formulaire dénommé « refus d'entrée » prévu par les dispositions de l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il n'est, à cet égard, pas établi par les associations requérantes que ce formulaire remis par l'administration soit volontairement incomplet.
8. En troisième lieu, dans un arrêt du 29 janvier 2008, Saadi/Royaume-Uni, n°13229/03, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a admis que la faculté des Etats de placer en détention des candidats à l'immigration est un corollaire indispensable au droit de contrôler l'entrée et le séjour des étrangers. Cependant, cette détention pour ne pas être arbitraire, doit se faire « de bonne foi », « doit être étroitement liée au but consistant à empêcher une personne de pénétrer irrégulièrement sur le territoire », elle doit se dérouler « dans des conditions appropriées » et sa durée ne doit pas excéder « le délai raisonnable pour atteindre le but poursuivi ». En l'espèce, il ressort des attestations produites par les associations requérantes qu'une partie des personnes interpellées « y resteraient quelques heures avant d'être renvoyées en Italie » ou bien « pensent

qu'elles avaient passé la nuit dans les locaux de la gare de Menton ». Ces affirmations sont contestées par le préfet des Alpes-Maritimes, qui n'est toutefois pas en mesure d'affirmer avec précision la durée de maintien de ces personnes dans les locaux litigieux. Ainsi, aucun élément suffisamment précis ne permet d'affirmer que la durée de maintien dans les locaux de la police aux frontières excéderait le délai raisonnable précité ou bien encore celui prévu par les dispositions de l'article 78-3 du code de procédure pénale. Par ailleurs, comme il a été dit, il n'est pas établi ni même allégué que les conditions de maintien dans ces locaux porteraient atteinte à la dignité ou à la sécurité des personnes qui s'y trouvent. Il en résulte que les atteintes graves et manifestement illégales à la liberté de circulation et au droit d'asile dont se prévalent les associations requérantes ne sont pas établies de façon suffisamment certaine et précise. Il n'y a donc pas lieu de suspendre « *la décision informelle du préfet des Alpes-Maritimes de créer une zone de rétention provisoire pour personnes non admises au sein des locaux de la Police Aux Frontières à Menton* ». Toutefois, dans l'hypothèse où le maintien des étrangers en situation irrégulière dans ces locaux excéderait une durée de quatre heures, il y a lieu d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de procéder au transfert des personnes retenues des locaux de la police aux frontières de Menton vers une des zones d'attente prévues par les dispositions des articles L.221-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile leur donnant ainsi accès aux droits et garanties prévus par ces dispositions, comme le réclament les associations requérantes. Il n'y a pas lieu, compte tenu de ce qui vient d'être dit, d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de procéder à l'enregistrement de leur demande d'asile dans un délai de trois jours.

9. Enfin, il n'appartient pas au juge des référés statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative « *de saisir le procureur de la République et le président du Conseil Départemental des Alpes-Maritimes pour mettre à l'abri les mineurs non accompagnés* ».

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à ce titre.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Il est enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de procéder au transfert des personnes retenues dans les locaux de la police aux frontières de Menton vers une des zones d'attente prévues par les dispositions des articles L.221-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans les cas où le maintien de ces personnes dans ces locaux excéderait une durée de quatre heures.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Association Nationale d'Assistance Aux Frontières pour les Etrangers, à l'Association des Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers, à la CIMADE, au GISTI, au Syndicat des Avocats de France et au ministre de l'Intérieur.

Copie en sera délivrée au préfet des Alpes-Maritimes.

Fait à Nice le 8 juin 2017.

Le juge des référés

La greffière

Signé

Signé

D. Sabroux

M. Daverio

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pouvoir à l'exécution de la présente décision.

*Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
ou par délégation le greffier*

ANNEXE 3 – ORDONNANCE DU CONSEIL D'ETAT EN DATE DU 5 JUILLET 2017

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 411575

ASSOCIATION NATIONALE
D'ASSISTANCE AUX FRONTIERES
POUR LES ETRANGERS et autres

Ordonnance du 5 juillet 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Vu la procédure suivante :

L'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), l'association « Avocats pour la défense des droits des étrangers » (ADDE), la Cimade, le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI) et le syndicat des avocats de France (SAF) ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nice, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, en premier lieu, de suspendre l'exécution de la décision informelle du préfet des Alpes-Maritimes de créer une zone de rétention provisoire pour les étrangers non admis sur le territoire français au sein des locaux de la police aux frontières de Menton, en deuxième lieu, d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de mettre fin sans délai à toute mesure de privation de liberté pour toute personne se trouvant dans ce centre et de procéder à l'enregistrement des éventuelles demandes d'asile formulées par les intéressés dans un délai de trois jours et, en troisième lieu, d'enjoindre au préfet de saisir le procureur de la République et le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes afin de mettre à l'abri les mineurs non accompagnés. Par une ordonnance n° 1702161 du 8 juin 2017, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a, d'une part, enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de procéder au transfert des personnes retenues dans les locaux de la police aux frontières de Menton vers une des zones d'attente prévues par les dispositions des articles L. 221-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans les cas où le maintien de ces personnes dans ces locaux excéderait une durée de quatre heures et, d'autre part, rejeté le surplus des conclusions de la requête.

N° 411575

2

Par une requête, enregistrée le 16 juin 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), l'association « Avocats pour la défense des droits des étrangers » (ADDE), la Cimade, le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI) et le syndicat des avocats de France (SAF) demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance en ce qu'elle ne fait pas droit à leurs conclusions ;

2°) de suspendre l'exécution de la décision informelle du préfet des Alpes-Maritimes de créer une zone de rétention provisoire pour les étrangers non admis sur le territoire français au sein des locaux de la police aux frontières de Menton ;

3°) d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes, en premier lieu, de mettre fin immédiatement aux privations de liberté de toutes les personnes qui se trouvent dans ce centre, en deuxième lieu, de procéder à l'enregistrement de leur éventuelle demande d'asile dans le délai de trois jours fixé par l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et, enfin, de saisir le procureur de la République et le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes afin de mettre à l'abri les mineurs non accompagnés ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les associations requérantes soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie ;
- l'ordonnance attaquée est entachée d'une erreur d'appréciation des faits et d'une erreur de droit dès lors que le juge des référés du tribunal administratif de Nice a considéré qu'aucune atteinte à la liberté personnelle des étrangers concernés n'était constituée par la décision informelle du préfet des Alpes-Maritimes de créer une « zone d'attente de fait », alors que les personnes faisant l'objet d'une décision de refus d'entrée sur le territoire y sont privées de liberté pendant une période indéterminée, sans qu'aucune garantie procédurale ne soit respectée ;
 - elle est insuffisamment motivée au regard des moyens soulevés relatifs à l'atteinte manifeste au droit d'asile ;
 - la pratique contestée porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile dans la mesure où ce régime de privation de liberté prive les personnes étrangères des garanties prévues par les dispositions de la directive n° 2013/32/UE du 26 juin 2013, transposée notamment à l'article R. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dont fait partie l'information du droit d'introduire une demande d'asile ;
 - la situation de fait qui perdure à la frontière franco-italienne à Menton méconnaît ensemble l'article 5-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 66 de la Constitution, en ce qu'elle ne prévoit aucun contrôle effectif sur les conditions et la durée de cette privation de liberté ni aucun recours effectif à disposition des personnes concernées par la situation ;
 - le juge des référés du tribunal administratif de Nice a dénaturé leur demande en l'interprétant comme tendant à qu'il saisisse lui-même le procureur de la République et le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes afin que soient

2

N° 411575

3

mis à l'abri les mineurs non accompagnés, alors que leur demande tendait à ce qu'il soit enjoint au préfet de saisir ces autorités ;

- il n'a pas pris en compte les témoignages circonstanciés faisant état du refoulement quotidien de ces mineurs.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 juin 2017, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il fait valoir que la requête est irrecevable, que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par les associations requérantes n'est fondé.

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), l'association « Avocats pour la défense des droits des étrangers » (ADDE), la Cimade, le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI) et le syndicat des avocats de France (SAF), d'autre part, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 27 juin 2017 à 14 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Perier, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), de l'association « Avocats pour la défense des droits des étrangers » (ADDE), de la Cimade, du Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI) et du syndicat des avocats de France (SAF) ;

- les représentants de l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), de l'association « Avocats pour la défense des droits des étrangers » (ADDE), de la Cimade, du Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI) et du syndicat des avocats de France (SAF) ;

- les représentants du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction jusqu'au jeudi 29 juin à 17 heures.

Vu la note en délibéré et les observations complémentaires, enregistrées le 29 juin 2017, présentée par l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), l'association « Avocats pour la défense des droits des étrangers » (ADDE), la Cimade, le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI) et le syndicat des avocats de France (SAF), qui persistent dans leurs précédentes écritures ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 29 juin 2017, présentées par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur ;

Vu les autres pièces du dossier ;

3

N° 411575

4

Vu :

- la Constitution, notamment son article 66 ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- le règlement (CE) n° 562/2006 du 15 mars 2006 du Parlement européen et du Conseil ;
- le règlement (UE) n° 2016/399 du 9 mars 2016 du Parlement européen et du Conseil ;
- la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 du Parlement européen et du Conseil ;
- la directive n° 2013/32/UE du 26 juin 2013 du Parlement européen et du Conseil ;
- la directive n° 2013/33/UE du 26 juin 2013 du Parlement européen et du Conseil ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de procédure pénale ;
- le code de justice administrative ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures » ;

2. Considérant que les associations requérantes ont saisi le juge des référés du tribunal administratif de Nice, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une requête tendant, en premier lieu, à la suspension de l'exécution de la décision informelle du préfet des Alpes-Maritimes de créer une zone de rétention provisoire pour les étrangers non admis sur le territoire au sein des locaux de la police aux frontières de Menton, en deuxième lieu, à ce qu'il soit enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de mettre fin sans délai à toute mesure de privation de liberté pour toute personne se trouvant dans ce centre et de procéder à l'enregistrement des éventuelles demandes d'asile des personnes intéressées dans un délai de trois jours et, enfin, à ce qu'il lui soit enjoint de saisir le procureur de la République et le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes afin de mettre à l'abri les mineurs non accompagnés ; que, par une ordonnance n° 1702161 du 8 juin 2017, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de procéder au transfert des personnes retenues dans les locaux de la police aux frontières de Menton vers une des zones d'attente prévues par les dispositions des articles L. 221-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans les cas où le maintien de ces personnes dans ces locaux excéderait une durée de quatre heures, et a rejeté le surplus des conclusions de la demande ; que les associations requérantes relèvent appel de cette ordonnance en ce qu'elle n'a pas fait droit à l'intégralité de leurs conclusions.

4

N° 411575

5

Sur le cadre juridique applicable :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Tout refus d'entrée en France fait l'objet d'une décision écrite motivée prise, sauf en cas de demande d'asile, par un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire. / Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avvertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix, et, sauf à Mayotte, de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc. En cas de demande d'asile, la décision mentionne également son droit d'introduire un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9 et précise les voies et délais de ce recours. La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc. L'étranger mineur non accompagné d'un représentant légal ne peut être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc prévu au présent alinéa. / Lorsque l'étranger ne parle pas le français, il est fait application de l'article L. 111-7. / La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration » ; qu'en vertu de l'article L. 213-3 du même code, les dispositions de l'article L. 213-2 sont applicables à l'étranger qui n'est pas ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne à qui l'entrée sur le territoire métropolitain est refusée en application de l'article 5 du règlement du 15 mars 2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, auquel s'est substitué l'article 6 du règlement du 9 mars 2016 du Parlement et du Conseil concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes ; qu'aux termes de l'article 14 du règlement du 15 mars 2006 du Parlement européen et du conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes : « 1. L'entrée sur le territoire des Etats membres est refusée au ressortissant de pays tiers qui ne remplit pas l'ensemble des conditions d'entrée énoncées à l'article 6, paragraphe 1, et qui n'appartient pas à l'une des catégories de personnes visées à l'article 6, paragraphe 5. Cette disposition est sans préjudice de l'application des dispositions particulières relatives au droit d'asile et à la protection internationale ou à la délivrance de visas de long séjour. / 2. L'entrée ne peut être refusée qu'au moyen d'une décision motivée indiquant les raisons précises du refus. La décision est prise par une autorité compétente habilitée à ce titre par le droit national. Elle prend effet immédiatement. / La décision motivée indiquant les raisons précises du refus est notifiée au moyen d'un formulaire uniforme tel que celui figurant à l'annexe V, partie B, et rempli par l'autorité compétente habilitée par le droit national à refuser l'entrée. Le formulaire uniforme ainsi complété est remis au ressortissant de pays tiers concerné, qui accuse réception de la décision de refus au moyen dudit formulaire. / 3. Les personnes ayant fait l'objet d'une décision de refus d'entrée ont le droit de former un recours contre cette décision. Les recours sont formés conformément au droit national. Des indications écrites sont également mises à la disposition du ressortissant de pays tiers en ce qui concerne des points de contact en mesure de communiquer des informations sur des représentants compétents pour agir au nom du ressortissant de pays tiers conformément au droit national. / L'introduction d'un tel recours n'a pas d'effet suspensif à l'égard de la décision de refus d'entrée (...) » ; que l'article 23 du règlement du 15 mars 2006, repris à l'article 25 du règlement du 9 mars 2016, prévoit la possibilité d'une réintroduction temporaire d'un contrôle aux frontières intérieures, « en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure d'un Etat membre » ; qu'en application de ces dispositions, la France, concomitamment à l'instauration de l'état d'urgence, a rétabli provisoirement un contrôle à ses frontières intérieures et a notifié à la Commission la liste

5

N° 411575

6

des points de passage autorisés ; qu'aux termes de l'article 28 du règlement du 15 mars 2006, repris à l'article 32 du règlement du 9 mars 2016 : « Lorsque le contrôle aux frontières est réintroduit, les dispositions pertinentes du titre II (relatif aux frontières extérieures de l'Union) s'appliquent mutatis mutandis » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article R. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers : « Lorsque l'étranger qui se présente à la frontière demande à bénéficier du droit d'asile, il est informé sans délai, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, de la procédure de demande d'asile et de son déroulement, de ses droits et obligations au cours de cette procédure, des conséquences que pourrait avoir le non-respect de ses obligations ou le refus de coopérer avec les autorités et des moyens dont il dispose pour l'aider à présenter sa demande./ Lorsque l'examen de la demande d'asile est susceptible de relever de la responsabilité d'un autre Etat, l'étranger est informé, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, de l'application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, dans les conditions fixées par son article 4 » ; que l'article L. 213-8-1 du même code ne permet de refuser l'entrée en France à un étranger qui se présente à la frontière et demande à bénéficier du droit d'asile que si l'examen de sa demande relève de la compétence d'un autre Etat, si elle est irrecevable ou si elle est manifestement infondée ; que, sauf dans le cas où l'examen de la demande relève de la compétence d'un autre Etat, la décision de refus d'entrée ne peut être prise qu'après consultation de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ; que l'article L. 213-9 dispose que l'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de ces décisions, en demander l'annulation au président du tribunal administratif et que la décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier n'ait statué ;

5. Considérant, par ailleurs, qu'aux termes de l'article L. 221-1 du même code : « L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international figurant sur une liste définie par voie réglementaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ./ Le présent titre s'applique également à l'étranger qui demande à entrer en France au titre de l'asile, le temps strictement nécessaire pour vérifier si l'examen de sa demande relève de la compétence d'un autre Etat en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ou en application d'engagements identiques à ceux prévus par le même règlement, si sa demande n'est pas irrecevable ou si elle n'est pas manifestement infondée./ Lorsque l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, dans le cadre de l'examen tendant à déterminer si la demande d'asile n'est pas irrecevable ou manifestement infondée, considère que le demandeur d'asile, notamment en raison de sa minorité ou du fait qu'il a été victime de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle, nécessite des garanties procédurales particulières qui ne sont pas compatibles avec le maintien en zone

6

N° 411575

7

d'attente, il est mis fin à ce maintien. L'étranger est alors muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une attestation de demande d'asile lui permettant d'introduire cette demande auprès de l'office./ Le maintien en zone d'attente d'un mineur non accompagné, le temps strictement nécessaire à l'examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas irrecevable ou manifestement infondée, n'est possible que de manière exceptionnelle et seulement dans les cas prévus aux 1° et 2° du I, au 1° du II et au 5° du III de l'article L. 723-2./ Les dispositions du présent titre s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans une gare, un port ou un aéroport si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France » ; qu'aux termes de l'article L. 221-3 du même code : « Le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder quatre jours par une décision écrite et motivée d'un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire./ Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'intéressé et la date et l'heure auxquelles la décision de maintien lui a été notifiée. Elle est portée sans délai à la connaissance du procureur de la République (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 221-4 : « L'étranger maintenu en zone d'attente est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France. Il est également informé des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière de demande d'asile. Ces informations lui sont communiquées dans une langue qu'il comprend (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 221-5 : « Lorsqu'un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal n'est pas autorisé à entrer en France, le procureur de la République, avisé immédiatement par l'autorité administrative, lui désigne sans délai un administrateur ad hoc. Celui-ci assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien./ Il assure également la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée en France (...) » ;

Sur la possibilité de retenir provisoirement des étrangers dans le cadre de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures de l'Union :

6. Considérant qu'il résulte des dispositions mentionnées au point 3 de la présente ordonnance que, dans le cadre de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures de l'Union, il appartient aux autorités compétentes de s'assurer que les ressortissants de pays tiers se présentant à la frontière remplissent les conditions requises pour être admis à entrer sur le territoire, et, à défaut, de leur notifier une décision de refus d'entrée, selon les modalités prévues par l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers ; que la situation des étrangers concernés n'entre pas, en tant que telle, dans les prévisions des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers relatives aux zones d'attente, qui s'appliquent aux personnes qui arrivent en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et peuvent être maintenues dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international, dans un port ou dans un aéroport, pour une période allant jusqu'à quatre jours ; que les vérifications à effectuer et le respect des règles de forme et de procédure édictées dans l'intérêt même des personnes intéressées impliquent que celles-ci, qui, dès lors qu'elles ont été contrôlées à l'un des points de passage de la frontière, ne peuvent être regardées comme étant entrées sur le territoire français, puissent être retenues le temps strictement nécessaire à ces opérations ; que, s'il appartient aux autorités compétentes de prendre toutes les mesures utiles pour que ce délai soit le plus réduit possible, il convient également de tenir compte, à cet

7

N° 411575

8

égard, des difficultés que peut engendrer l'afflux soudain d'un nombre inhabituel de personnes en un même lieu et des contraintes qui s'attachent à l'éventuelle remise des intéressés aux autorités de l'Etat frontalier ; qu'il n'y a, dès lors, pas lieu de juger que le délai maximal devrait être fixé en-deçà du plafond de quatre heures retenu par l'ordonnance attaquée ; que, le ministre de l'intérieur n'ayant pas fait appel de cette ordonnance, la question de savoir si le délai pourrait, à titre exceptionnel, excéder ce plafond n'est pas dans le débat contentieux ;

7. Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'ont été mis en place, dans les services de la police aux frontières à Menton, des locaux aménagés dans lesquels sont retenus, le temps nécessaire à l'examen de leur situation, les étrangers susceptibles de faire l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire et d'une remise aux autorités italiennes ; qu'ainsi qu'il a été dit au point 6, l'existence même d'un tel dispositif, dans son principe, n'est pas manifestement illégale ; que les associations requérantes ne sont donc pas fondées à soutenir que c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Nice a rejeté leurs conclusions tendant à sa suppression ;

Sur les conditions dans lesquelles sont retenues provisoirement les ressortissants de pays tiers à l'Union européenne en provenance d'Italie dans les locaux de la police aux frontières de Menton et sur le respect des droits des intéressés :

8. Considérant, en premier lieu, qu'il ne résulte pas de l'instruction que les étrangers retenus dans les bâtiments préfabriqués récemment édifiés dans les services de la police aux frontières de Menton y seraient maintenus dans des conditions attentatoires à la dignité humaine ; que la construction de ces bâtiments a d'ailleurs été entreprise pour mettre un terme à la situation antérieure, dans laquelle il n'existait pas de solution d'accueil décente en cas d'augmentation subite du nombre des étrangers contrôlés à la frontière ; qu'il n'est pas utilement contesté qu'ils y disposent de sanitaires et se voient proposer des bouteilles d'eau ; que la seule circonstance que certaines commodités soient absentes ou non disponibles en permanence ne caractérise pas par elle-même, au vu des éléments qui ont été débattus devant le juge des référés du Conseil d'Etat, une atteinte grave à une liberté fondamentale ;

9. Considérant, en deuxième lieu, que les associations requérantes font valoir que l'administration méconnaîtrait la réglementation applicable, en retenant parfois des ressortissants étrangers jusqu'à plus de vingt-quatre heures dans ces locaux, en ne leur notifiant pas l'intégralité de leurs droits ou encore en pré-remplissant certaines des mentions du formulaire qui leur est remis ; qu'elles soutiennent également que des étrangers seraient retenus dans ces locaux après avoir été appréhendés non pas à la frontière franco-italienne, mais à l'intérieur du territoire ; qu'enfin, elles relèvent que des étrangers mineurs non-accompagnés feraient l'objet d'un réacheminement immédiat vers l'Italie ; qu'elles produisent, à l'appui de ces affirmations, un certain nombre d'attestations ; que, toutefois, elles n'ont pas saisi, dans le cadre de la présente instance, le juge des référés du tribunal administratif de Nice de conclusions tendant à ce que celui-ci prenne des mesures propres à mettre fin à des atteintes graves et manifestement illégales à une liberté fondamentale dans des cas déterminés ; qu'au demeurant, il n'a pas été produit d'éléments laissant supposer que le juge des référés pourrait encore utilement intervenir pour mettre un terme aux atteintes individuelles ainsi dénoncées ; qu'il résulte de l'instruction que, postérieurement à l'ordonnance attaquée, les autorités françaises se sont entendues avec les autorités italiennes pour que des réacheminements puissent être organisés plus fréquemment, y compris de nuit, afin de respecter le délai de quatre heures fixé par le premier juge, même si ce délai, selon toute vraisemblance, a pu, au moins

8

N° 411575

9

ponctuellement, ne pas être respecté, notamment la nuit du 26 au 27 juin après l'interception d'un groupe de 165 étrangers, à proximité de Castellar ; que, s'agissant des autres manquements invoqués, s'ils venaient à se reproduire, il appartiendrait aux personnes concernées, le cas échéant avec l'appui des associations requérantes, de saisir, si elles s'y croyaient fondées, le juge des référés du tribunal administratif, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; qu'en effet, l'augmentation du nombre d'étrangers se présentant à la frontière franco-italienne ne saurait justifier le non-respect des garanties prévues, notamment, par l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

10. Considérant en troisième lieu, que les dispositions mentionnées au point 4 prévoient un régime juridique spécifique pour les étrangers se présentant à la frontière et demandant à bénéficier du droit d'asile, excluant que la décision de refus d'entrée sur le territoire puisse être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou avant l'intervention de la décision du tribunal administratif en cas de recours ; que, là encore, aucune circonstance ne peut justifier le non-respect de ces dispositions à l'égard des étrangers se présentant à la frontière franco-italienne ; qu'il appartient aux personnes qui soutiendraient qu'elles auraient été empêchées de déposer une demande d'asile de saisir le juge des référés du tribunal administratif, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit aux points 8 à 11, d'une part, que les conditions dans lesquelles sont retenus provisoirement dans les locaux de la police aux frontières de Menton des ressortissants de pays tiers à l'Union européenne en provenance d'Italie n'appellent pas d'intervention du juge des référés statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'autre part, que le respect des droits des intéressés, auquel l'administration ne saurait se soustraire, implique, le cas échéant, si ces droits se trouvaient méconnus de façon grave et manifestement illégale, une saisine dans chaque cas du juge des référés statuant sur ce fondement et non, dans les circonstances de l'espèce, des mesures à caractère général ; qu'il suit de là que les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a rejeté le surplus de leurs conclusions ; qu'il y a lieu, par suite, de rejeter leur requête d'appel, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), de l'association « Avocats pour la défense des droits des étrangers » (ADDE), de la Cimade, du Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI) et du syndicat des avocats de France (SAF) est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), à l'association « Avocats pour la défense des droits des étrangers » (ADDE), à la Cimade, au Groupe d'information et de soutien des

9

N° 411575

10

immigré-e-s (GISTI), au syndicat des avocats de France (SAF) et au ministre d'Etat,
ministre de l'intérieur.

Fait à Paris, le 5 juillet 2017

Signé : Bertrand Dacosta

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, en ce qui le
concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit
commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire,



Catherine Hainard