

# DÉLIT DE SOLIDARITÉ

Stigmatisation, répression et intimidation  
des défenseurs des droits des migrants

Juin 2009



Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'Homme,  
un programme conjoint de la FIDH et l'OMCT

**fidh**  
International Federation for Human Rights

**OMCT**  
SOS-Torture Network

**«*La France est un pays important en Europe. Les autres pays suivent son exemple. Elle devrait montrer la voie.*»**

Thomas Hammarberg,

*Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe*

Article publié le 20 Novembre 2008 dans *lemonde.fr*

5	<b>Introduction</b>
7	<b>La méthodologie</b>
9	<b>Le contexte</b>
13	<b>1 Les pressions sur les individus qui s'engagent en faveur du respect des droits des migrants au travers du dispositif légal et réglementaire</b>
45	<b>2 Les restrictions subies par les associations de défense des droits des migrants dans les zones d'attente et les centres de rétention</b>
53	<b>3 Les pressions sur les acteurs institutionnels et associatifs en contact avec les étrangers</b>
63	<b>4 Les pressions sur les acteurs chargés du maintien de l'ordre et de rendre la justice</b>
69	<b>5 La situation particulière de Calais</b>
76	<b>Conclusion et recommandations</b>
87	<b>Annexes</b>

## ✿ Introduction ✿

En enquêtant sur la situation des défenseurs des droits des migrants en France, un problème bien spécifique et très partiel, nous étions loin d'imaginer que cela allait soulever une montagne de problèmes et toucher à pratiquement l'ensemble des problèmes sociaux, politiques et économiques de la France. Nous nous sommes trouvés ainsi involontairement en train de remuer une question, l'immigration, qui imprègne la vie publique et qui, tel un fil invisible, implique quasiment l'ensemble des institutions françaises : pouvoir exécutif, pouvoir législatif, justice, administration, instances de contrôle, en passant par les différents contre-pouvoirs jusqu'aux simples citoyens.

Une photographie s'est imposée à nous, celle d'un malaise général qui traverse l'ensemble de la société française impliquant ses visions des problèmes liés à l'immigration. Tout d'abord, doit être relevé le malaise des pouvoirs publics qui ont le sentiment que la situation leur échappe et qu'il faut agir préventivement ; le malaise du législateur qui produit beaucoup de textes sans trouver la réponse adéquate aux problèmes soulevés ; le malaise des acteurs de l'institution judiciaire qui souhaitent juger sereinement et ne pas être soumis à la pression de la chancellerie qui tend à les brider dans leur mission de gardiens des libertés individuelles<sup>1</sup> ; le malaise de certains acteurs de l'administration qui éprouvent le sentiment de subir un détournement de leur mandat (pôle emploi, inspecteurs du travail) ; le malaise de citoyens, tels les commandants de bord d'Air France qui se trouvent mis à contribution pour exécuter des tâches qu'ils n'assument pas toujours ; le malaise enfin du corps de la police qui se trouve en bout de chaîne à payer « les pots cassés » d'une politique migratoire dont ils ne comprennent pas toujours les motivations et à commettre des dérapages, alors que vraisemblablement la majorité d'entre eux souhaite tout simplement faire leur travail de maintien de l'ordre avec discernement, comme on le leur a appris dans les écoles de police.

Seules les statistiques sont heureuses. Elles grimpent allègrement pour signifier des records : record des reconduites à la frontière, record des accords de gestion

---

<sup>1</sup> L'autorité judiciaire, gardienne des libertés individuelles, assure le respect de ce principe (art. 66 de la Constitution française).

concertée des flux migratoires avec les États tiers<sup>2</sup>, etc. Les technologies de l'information et de la communication sont mises à contribution pour conférer une touche moderniste à une forme de déresponsabilisation morale des différents acteurs, qu'il s'agisse des visioconférences dans le domaine judiciaire ou des différentes bases de données imposées aux administrations sociales ou aux centres d'accueil des demandeurs d'asile, par exemple.

Le contexte de crise financière mondiale et ses conséquences économiques a certainement exacerbé ce malaise, mais ne l'a pas créé, il lui était bien antérieur. La question de l'immigration a été placée au sommet de l'agenda politique de la France et une approche volontariste l'a imposée comme priorité à presque toutes les structures en la traduisant en décrets, circulaires et instructions. Cette politique s'illustre parce qu'on a appelé les objectifs chiffrés : 27 000 pour les migrants à reconduire et 5 000 pour les aidants à interpeller pour l'année 2009. L'amalgame qui prévaut entre immigration clandestine, terrorisme et crime organisé, facilite les prises de décision les plus excessives.

Face à cela, des résistances s'expriment dans des milieux de solidarité non traditionnels, simples citoyens qui n'ont pas d'engagement militant, comme au sein de la société civile organisée (syndicats, associations). Le Réseau éducation sans frontières (RESF) illustre l'émergence de ces formes de mobilisation : l'étranger est le père ou la mère des compagnons de classe de nos enfants, et non plus seulement un « *sans-papier* ». Pour eux, l'enjeu n'est pas uniquement le sort réservé à des étrangers en difficulté mais leur capacité à préserver une vigilance citoyenne face à ce qu'ils appellent une « *dégradation des valeurs de la République* », et qui pousse certains à penser qu'il s'agit davantage d'une « *obsession qui ne correspond pas toujours à la réalité du maintien de l'ordre* ».

Ce n'est pas notre objet de juger la politique migratoire de la France et il est légitime qu'un État mette en place une politique de gestion des flux migratoires. Nous avons cherché essentiellement à identifier les dérapages et les dysfonctionnements qui ont pu conduire à une forme de « dé-protection » de

<sup>2</sup> Ces accords traduisent une nouvelle conception du partenariat avec les pays d'origine des flux migratoires vers la France : l'approche globale. Ils comportent un volet relatif à l'organisation de la migration légale et à la lutte contre l'immigration irrégulière. Un volet particulier relatif au développement solidaire peut être inclus. Les objectifs chiffrés se déclinent comme suit :

- 7 en 2009
- 7 en 2010, soit un total de 14 accords conclus
- 7 en 2011, soit un total de 21 accords conclus

En 2008, la prévision était de conclure 6 accords.

la défense des droits des étrangers et à documenter cette fragilisation de leur statut dans tous les domaines qu'implique leur travail.

## 🌿 La méthodologie 🌿

Alerté par la Ligue française des droits de l'Homme (LDH), affiliée à la FIDH, sur la multiplication des placements en garde à vue des citoyens qui se sont opposés aux conditions de reconduite à la frontière d'étrangers en situation irrégulière, l'Observatoire pour la Protection des défenseurs des droits de l'Homme, un programme conjoint de la FIDH et de l'Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), a mandaté à la fin de l'année 2008 madame Eva Ottavy, consultante, pour réaliser une étude préparatoire permettant de compiler et d'analyser des cas récents d'entrave à la défense des droits de migrants, d'identifier et d'analyser le cadre juridique pertinent aux fins d'évaluer la nécessité de conduire une mission internationale d'enquête. Sur la base de cette étude, réalisée en étroite coopération avec la LDH, l'Observatoire a décidé de mandater une mission internationale d'enquête chargée d'examiner les conditions d'exercice de la défense des droits des migrants en France.

La délégation, composée de madame Sihem Bensedrine, journaliste (Tunisie), et de monsieur Marco Ziegler, avocat (Suisse), s'est rendue en France du 17 au 25 mars 2009. Elle a été accompagnée par Alexandra Poméon, chargée de programme de l'Observatoire, et Isabelle Brachet, directrice des opérations de la FIDH.

Cette mission avait pour objectif d'examiner les conditions d'exercice de la défense des droits des migrants, notamment de :

- dresser un panorama des acteurs principaux de la société civile française en matière de défense des droits des migrants ;
- de collecter des témoignages sur la situation de ces défenseurs et les obstacles à leur travail (entraves aux libertés d'expression, d'association, de réunion, etc.) ;
- d'enquêter sur la capacité et/ou la volonté (ou le manque de capacité et/ou de volonté) des institutions françaises de garantir un cadre de travail propice permettant aux défenseurs de mener à bien leurs activités de défense des droits de l'Homme ;
- de formuler des recommandations à l'attention des autorités françaises et autres institutions pertinentes.

Les chargés de mission ont également étudié les prises de position et réactions de différentes administrations et corps professionnels amenés à participer à la mise en œuvre de la politique migratoire française. Au cours de cette mission, les chargés de mission ont pu rencontrer de nombreux représentants de la société civile, notamment des syndicalistes, des avocats, des ONG locales, des militants, des bénévoles d'association et des citoyens victimes de mesures policières après avoir porté assistance à des étrangers irréguliers en difficulté.

Les chargés de mission ont enfin eu l'opportunité de s'entretenir avec des représentants des autorités nationales. L'Observatoire tient ici à remercier le ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire ainsi que la Police aux frontières de l'aéroport de Roissy d'avoir accepté de rencontrer les chargés de missions. L'Observatoire regrette cependant que certaines institutions n'aient pas donné suite à ses demandes de rendez-vous : le ministère de la Justice, les procureurs du TGI de Bobigny et du TGI de Paris, la Commission nationale informatique et libertés (CNIL), le maire de Calais, le sous-préfet de Calais ainsi que les syndicats de policiers, à l'exception de la SGP-FO. L'Observatoire regrette également que les chiffres officiels n'aient pu être débattus avec les autorités concernées.

L'Observatoire remercie également la LDH pour son soutien à l'organisation de la mission, et la mise à disposition de ses archives.

L'Observatoire remercie plus généralement l'ensemble des personnes rencontrées par la mission<sup>3</sup>.

## 🌀 Le contexte 🌀

La question des migrations est depuis des années au cœur des débats politiques en France. Comme mentionné par monsieur Patrick Stefanini, ancien Secrétaire général du ministère de l'immigration<sup>4</sup>, « *Les questions soulevées par la maîtrise des flux migratoires, l'intégration des étrangers en situation régulière titulaires d'un titre de séjour, l'accès à la nationalité et au-delà la prise en compte dans le débat public du concept d'identité nationale, ont été au centre des engagements du Président de la République durant la campagne présidentielle*<sup>5</sup> ».

Le 18 mai 2007 a été créé un nouveau ministère en charge de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement<sup>6</sup>. Un des quatre objectifs poursuivis par le Gouvernement en la matière est de renforcer la mobilisation des services de police et des unités de gendarmerie dans la lutte contre l'immigration irrégulière.

Selon Monsieur Stefanini, « *les résultats enregistrés (...) sont encourageants : depuis plusieurs années, le nombre de visas délivrés reste globalement stable. Parallèlement, le nombre de reconduites effectives et le nombre d'interpellations ont progressé significativement tandis que la demande d'asile a baissé*<sup>7</sup> ». Il ajoute que « *le retour à la rigueur dans la gestion de la politique de l'immigration a permis en 2005, pour la première fois en France depuis dix ans d'inverser la tendance, avec 195 000 premiers titres en 2005 contre 201 500 en 2003* ». Ce discours intervenu lors de la présentation du projet annuel de performance, dans le cadre du projet de loi de finance pour 2008, illustre clairement la volonté de réduire le nombre d'étrangers accueillis en France. Une telle politique contribue à un climat de défiance vis-à-vis des migrants, que la crise économique ne peut qu'exacerber.

Depuis 2002, les textes qui régissent l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers ont été modifiés plus de cinq fois. Cette situation n'est pas propre à la France : la politique française en matière d'immigration doit être resituée dans le contexte plus large de la politique migratoire européenne, qui ne cesse de se

<sup>3</sup> La liste des personnes rencontrées est reportée intégralement en annexe du présent rapport.

<sup>4</sup> Monsieur Stefanini a quitté ses fonctions au ministère de l'Immigration le 29 avril 2009. Il a été nommé préfet de la région Auvergne.

<sup>5</sup> <http://www.performancepublique.gouv.fr/farandole/2008/pap/html/DBGPGMPRESSTRATPGM303.html>

<sup>6</sup> Rebaptisé depuis ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

<sup>7</sup> Selon le HCR, le nombre de demandeurs d'asile a augmenté en 2007 et 2008, après avoir atteint en 2006 le taux le plus faible enregistré depuis vingt ans.

durcir<sup>8</sup>. En témoigne de manière flagrante la directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants des pays tiers en séjour irrégulier, plus communément appelée « *directive retour* ». La directive européenne, adoptée en juin 2008, prévoit entre autre l'allongement de la durée de rétention jusqu'à dix-huit mois, la possibilité de priver de liberté des mineurs isolés, de renvoyer des personnes – y compris des enfants non accompagnés – vers des pays de transit. L'enfermement semble devenir un mode de gestion des populations migrantes<sup>9</sup>.

Quant à la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 1990 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003, elle n'a été ratifiée par aucun État membre de l'Union européenne à ce jour.

Au fil du temps, les droits des étrangers se réduisent considérablement<sup>10</sup>, le travail et l'action des défenseurs des droits des étrangers se sont complexifiés. Dès lors sont naturellement apparues des résistances de citoyens face à ce qu'ils ressentent comme de l'injustice et de l'arbitraire. Avec le Réseau éducation sans frontières, plus connu sous le sigle de « *RESF* », au-delà des clivages politiques et des réseaux habituels, la solidarité s'est organisée afin que les enfants dont les parents étrangers sont en situation irrégulière en France, puissent continuer à étudier dans les écoles de la République. Mais sont également apparues des résistances individuelles et spontanées à bord des avions lors d'expulsions d'étrangers se déroulant parfois dans la violence.

Face à ces nouvelles formes de résistances citoyennes, peut-on parler de défenseurs des droits de l'Homme? L'ancienne représentante spéciale du Secrétaire général des Nations unies, madame Hina Jilani<sup>11</sup>, avait adopté « *une définition*

<sup>8</sup> Il convient toutefois de relever que la France est le seul pays à financer l'intervention d'associations pour intervenir dans les centres de rétention, y fournir une assistance juridique et humanitaire. Par ailleurs, la durée maximale de rétention est de 32 jours, sachant que dans certains autres pays d'Europe, la durée de rétention des étrangers en situation irrégulière peut aller jusqu'à 18 mois.

<sup>9</sup> Sur la directive « *retour* », voir en particulier <http://www.fidh.org>Returns-Directive-Last-resort-the>

<sup>10</sup> À titre d'exemple, la loi du 27 novembre 2003 sur la maîtrise de l'immigration augmente la durée de rétention de 12 à 32 jours et renforce le pouvoir de contrôle des maires sur les certificats d'hébergement. La loi du 25 juillet 2006 sur l'immigration durcit les conditions du regroupement familial, abroge le dispositif de régularisation de plein droit après dix ans de séjour et fixe des objectifs chiffrés de reconduites de migrants illégaux à la frontière. La loi du 20 novembre 2007 sur la maîtrise de l'immigration institue des tests ADN pour les candidats au regroupement familial à l'état civil douteux.

<sup>11</sup> Ancienne représentante spéciale du secrétaire général des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme, de 2000 à 2008.

*large des défenseurs des droits de l'Homme, conformément à la déclaration sur les défenseurs des droits de l'Homme, qui stipule que les gens qui, individuellement ou en groupe, promeuvent et luttent pour la réalisation des droits de l'Homme sont des défenseurs des droits de l'Homme* ».

C'est cette définition que retient l'Observatoire, qui considère par conséquent que les individus membres d'organisations non gouvernementales ne sont pas les seuls à pouvoir entrer dans la définition, mais également tous les citoyens et ce, quelle que soit leur profession ou leur fonction.

Toutefois le sujet est d'autant plus complexe que dans certains cas l'opposition à la politique migratoire du gouvernement prime sur la réaction à un cas de violation manifeste des droits fondamentaux. C'est ainsi que différentes associations ou citoyens contreviennent sciemment à des lois qu'ils estiment injustes : « *Il y a des lois que je défie en connaissance de cause* », nous dit une responsable associative à Calais. C'est également le cas de RESF qui revendique de mener des actions qui contreviennent aux lois en vigueur en demandant la régularisation des enfants sans-papiers scolarisés et en s'opposant à leur expulsion et à celle de leurs parents<sup>12</sup>.

Le présent rapport n'a pas pour objet d'évaluer la politique française ou européenne en matière migratoire. Il vise à examiner dans quelle mesure les personnes qui s'opposent à des violations des droits fondamentaux d'étrangers en situation irrégulière et leur portent une assistance sociale, juridique ou humanitaire - les défenseurs des droits de l'Homme - peuvent être inquiétées de ce fait, et à examiner si les autorités publiques garantissent un environnement

<sup>12</sup> « *Nous ne laisserons pas détruire la vie de ces enfants, de ces adolescents et de leurs parents. Ils sont nos élèves, les copains de nos élèves ou de nos enfants. Ils ont commencé d'étudier dans ce pays, ils en parlent la langue (...). S'ils décident (ou, pour les plus jeunes, si leurs parents décident) d'échapper à une expulsion honteuse, nous les y aiderons comme nous avons aidé Rachel et Jonathan à Sens, Samuel à Pau, Ming et Wei-Ying à Evreux. Nous sommes solidaires de ceux qui les accueilleraient. S'ils demandent asile, nous ne fermerons pas notre porte. Cela contrevient aux lois en vigueur. Mais l'enseignement que nous avons à dispenser à nos élèves ou l'éducation que nous devons à nos enfants ne peut pas être l'exemple de la soumission à un ordre injuste. Chacun a en mémoire les épisodes où face à des persécutions insupportables, chacun a dû faire des choix. Et où ne pas choisir était choisir de laisser faire. Et pas seulement dans les périodes de dictature. Rosa Parks, emprisonnée à Atlanta en 1955 pour avoir enfreint les lois ségrégationnistes aurait-elle dû se soumettre au prétexte que ces lois avaient été 'démocratiquement' prises ? Le général Paris de la Bollardière, mis aux arrêts pour avoir dénoncé les tortures de l'armée française en Algérie, aurait-il dû se taire parce que la France était une démocratie ? Nous ne laisserons pas se commettre des infamies en notre nom* ». **Pétition nationale « Nous les prenons sous notre protection »**  
Site : <http://www.educationsansfrontieres.org/article24.html>

propice à la défense des droits fondamentaux des migrants, en application de la Déclaration de l'ONU de 1998 sur les défenseurs des droits de l'Homme. Cette question est évidemment liée à la politique de la France en matière d'immigration, puisqu'en portant assistance aux migrants, associations et individus constituent dans une certaine mesure un obstacle à la mise en œuvre effective de cette politique, qui a notamment pour objectif la reconduite aux frontières du plus grand nombre possible d'étrangers en situation irrégulière.

La mission de l'Observatoire a permis d'identifier les dispositions légales et réglementaires utilisées contre des personnes ou des organisations qui ont porté assistance aux étrangers dépourvus de titre de séjour.

Ces dispositions sont ici présentées en différentes sous-sections, consacrées respectivement :

1. aux pressions sur les individus qui s'engagent en faveur du respect des droits des migrants,
2. aux restrictions subies par les associations de défense des droits des migrants dans les zones d'attente et en centre de rétention,
3. aux pressions sur les acteurs institutionnels en contact avec les étrangers,
4. aux pressions sur les acteurs chargés du maintien de l'ordre et de la justice.

# 1

## LES PRESSIONS SUR LES INDIVIDUS QUI S'ENGAGENT EN FAVEUR DU RESPECT DES DROITS DES MIGRANTS AU TRAVERS DU DISPOSITIF LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

### 1.1 Le délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier d'un étranger en France : une infraction trop large ?

#### a. Le principe

Le délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier d'un étranger en France est prévu par les articles L. 622-1 à L. 622-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). L'article L. 622-1 du CESEDA stipule que « *Toute personne qui aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irrégulier, d'un étranger en France sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 30 000 euros* ».

L'article L. 622-3 du CESEDA prévoit des peines complémentaires : interdiction de séjour de cinq ans ou plus, suspension pour une durée de cinq ans ou plus du permis de conduire (si récidive, la peine peut être multipliée par deux), interdiction de pratiquer l'activité professionnelle ou sociale dans le cadre de laquelle a été réalisée l'infraction et ce pour une durée maximale de cinq ans (si violation de l'interdiction : possibilité d'emprisonnement de 2 ans et 30 000 euros d'amende), interdiction du territoire français (ITF) de 10 ans au plus.

L'article L. 622-4 du CESEDA prévoit des exceptions. Ainsi, ne peut donner lieu à des poursuites pénales l'aide au séjour irrégulier d'un étranger lorsqu'elle est le fait :

- 1° Des ascendants ou descendants de l'étranger, de leur conjoint, des frères et sœurs de l'étranger ou de leur conjoint, sauf si les époux sont séparés de corps, ont un domicile distinct ou ont été autorisés à résider séparément ;
- 2° Du conjoint de l'étranger, sauf si les époux sont séparés de corps, ont été autorisés à résider séparément ou si la communauté de vie a cessé, ou de la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui ;

3° De toute personne physique ou morale, lorsque l'acte reproché était, face à un danger actuel ou imminent, nécessaire à la sauvegarde de la vie ou de l'intégrité physique de l'étranger, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace ou s'il a donné lieu à une contrepartie directe ou indirecte.

Les actions des défenseurs des droits des étrangers peuvent donc bénéficier de l'exemption de poursuites, s'il y a un danger imminent ou actuel et moyennant des conditions très restrictives et difficilement prévisibles.

Ce délit a initialement été introduit dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui régissait l'entrée et le séjour des étrangers en France. Il a pour origine un décret-loi du 2 mai 1938 sur la police des étrangers. Ce texte prévoyait dans son article 4 que « *Tout individu qui par aide, directe ou indirecte, aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irrégulier d'un étranger sera puni d'une amende de 100 à 1000 francs et d'un emprisonnement d'un mois à un an.* ». À la Libération, le gouvernement provisoire a repris *in extenso* ces dispositions au sein de l'article 21 de l'ordonnance sus mentionnée, hormis le montant de l'amende.

Au fil du temps plusieurs modifications législatives ont été apportées afin de durcir les sanctions de l'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irrégulier d'un étranger. De plus, la zone géographique de la commission de l'infraction a été élargie à l'ensemble de l'espace de Schengen en 1994<sup>13</sup> et aux États parties au protocole contre le trafic illicite de migrants<sup>14</sup> en 2003<sup>15</sup>. Ainsi, peuvent être poursuivies les personnes en infraction ayant agi en France mais également dans l'ensemble de la zone Schengen et dans les États parties au protocole. Depuis 2004, l'article 21 de l'ordonnance de 1945 est inclus dans le CESEDA, autrement appelé « le Code des étrangers ».

<sup>13</sup> Loi n° 94-1136 du 27 décembre 1994 portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France : « *Sera puni des mêmes peines celui qui, quelle que soit sa nationalité, aura commis le délit défini au premier alinéa du présent paragraphe alors qu'il se trouvait sur le territoire d'un État partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 autre que la France.* ».

<sup>14</sup> Le protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée : Site : [http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final\\_documents\\_2/convention\\_smug\\_french.pdf](http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_french.pdf)

<sup>15</sup> Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.

La Convention de Schengen prévoit dans son article 27 alinéa 1 que « *les parties contractantes s'engagent à instaurer des sanctions appropriées à l'encontre de quiconque aide ou tente d'aider, à des fins lucratives, un étranger à pénétrer ou à séjourner sur le territoire d'une partie contractante en violation de la législation de cette partie contractante relative à l'entrée et au séjour des étrangers.* ».

Une directive européenne du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irrégulier<sup>16</sup> impose aux États membres d'adopter des sanctions à l'encontre de quiconque aide un étranger à pénétrer sur le territoire d'un État membre ou à transiter par ce dernier, ainsi qu'à l'encontre de « *quiconque aide sciemment, dans un but lucratif, une personne non ressortissante d'un État membre à séjourner sur le territoire d'un État membre en violation de la législation de cet État relative au séjour des étrangers.* ». La directive précise en outre que « *tout État membre peut décider de ne pas imposer de sanctions à l'égard du comportement défini au paragraphe 1, point a (aide à l'entrée ou au transit) en appliquant sa législation et sa pratique nationales, dans les cas où ce comportement a pour but d'apporter une aide humanitaire à la personne concernée* »<sup>17</sup>.

Une décision cadre européenne de 2002 prévoit la responsabilité des personnes tant physiques que morales. La France, lors de la modification de sa loi en 2003, n'a pas prévu d'incriminer l'aide au séjour uniquement si elle intervient dans un but lucratif. Elle n'a pas non plus utilisé la possibilité d'exonérer l'aide humanitaire s'agissant de l'aide à l'entrée et au transit.

La loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite loi Perben II, a placé l'incrimination de l'aide à l'entrée et au séjour irrégulier parmi les infractions relevant « *de la criminalité et de la délinquance organisée* » auxquelles s'appliquent les dispositions spéciales de procédure pénale jusque là réservées à la lutte contre le trafic de stupéfiants : perquisitions de nuit, interception de correspondance, prolongation de garde à vue, etc.

<sup>16</sup> Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irrégulier. Cette directive et une décision cadre visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de cette infraction ont été proposées par la France à ses partenaires européens, alors qu'elle assurait la présidence de l'Union européenne. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:FR:PDF>.

<sup>17</sup> Id. Directive 2002/90/CE, Site : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:FR:PDF>

Le 2 mars 2004, le Conseil constitutionnel a validé ce dispositif en émettant cependant une double réserve :

- le délit d'aide au séjour irrégulier d'un étranger commis en bande organisée ne saurait concerner les organismes humanitaires d'aide aux étrangers,
- le principe selon lequel il n'y a point de délit sans intention de le commettre (article 121-3 du code de procédure pénale) s'applique à cette infraction<sup>18</sup>.

Aux termes de la Constitution, les décisions du Conseil constitutionnel s'imposent à toutes les autorités. Toutefois, les autorités publiques s'accordent une marge d'appréciation telle qu'elles ne tiennent pas toujours grand compte des réserves d'interprétation émises par le Conseil constitutionnel. En outre, le non-respect de telles réserves n'est pas sanctionné par la loi.

Les objectifs chiffrés présentés dans la loi organique de finances 2009 portent non seulement sur le nombre de reconduites aux frontières, 28 000 pour 2010, mais également sur les interpellations d'*aidants*, de personnes qui portent assistance, sans distinction entre les passeurs et les bénévoles d'une part, et sans distinction entre l'aide à l'entrée et l'aide au séjour de l'autre. La loi fixe cet objectif à 5 500 pour 2010, alors que, à titre de comparaison, 3 155 interpellations d'*aidants* étaient intervenues en 2005<sup>19</sup>.

Les cas recensés ci-dessous d'arrestations, voire de poursuites, de personnes ayant porté assistance à des étrangers en situation irrégulière soit dans le cadre de leur travail associatif, soit à titre bénévole, ne sont pas exhaustifs. Par ailleurs, le GISTI<sup>20</sup> a rendu publique une liste de cas de condamnations d'*aidants* depuis 1986<sup>21</sup>. Cette liste de 32 cas, elle-même non exhaustive, ne tient compte que des poursuites ayant entraîné condamnation, y compris avec dispense de peine. Ne sont donc pas recensées les poursuites ayant abouti à un non lieu ou à une relaxe, ou encore les seuls placements en garde à vue ou convocations pour audition sans poursuites ultérieures, qui constituent

18 «Du délit d'aide au séjour irrégulier d'un étranger en France, Ton prochain tu aideras... la prison tu risqueras», par Michel Reydellet, 17 mars 2009, <http://www.lhd-toulon.net/spip.php?article3187>

19 Site : <http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2008/pap/html/DBGPGMOBJIN-DPGM303.htm>

20 Le Groupe d'information des immigrés (GISTI) est une association établie en 1972 spécialiste du droit des étrangers Elle assure des permanences juridiques gratuites, édite des publications et organise des formations.

21 Site : <http://www.gisti.org/spip.php?article1399>

cependant la majorité des cas recensés ci-après, ce qui permet de penser que ce chiffre n'est pas représentatif de l'ensemble des mesures exercées à l'encontre de personnes soupçonnées d'avoir porté une quelconque assistance à des personnes en situation irrégulière.

Le ministre de l'Immigration a répondu au GISTI qu'aucun de ces cas « *ne concerne un militant associatif ou un bénévole d'une association humanitaire ou un étranger en situation de détresse*<sup>22</sup> ». L'Observatoire n'ayant pas analysé les 32 jugements rendus, ni les faits dans chaque cas d'espèce, n'entend pas prendre position dans ce débat. Il constate cependant que l'existence de cette polémique démontre à elle seule que l'exception prévue à l'article L. 622-4 du CESEDA manque de clarté, ce qui la rend aléatoire et inopérante.

Le représentant d'un syndicat de policiers rencontré par l'Observatoire considère d'ailleurs qu'il appartient à la justice de faire la distinction entre les activités à but lucratif et à but humanitaire, ce qui montre bien qu'au stade de l'interpellation et la garde à vue, des personnes agissant dans un but humanitaire peuvent parfaitement être inquiétées.

## b. Les cas

### France Terre d'Asile (Paris)

Le 19 novembre 2007, deux intervenantes sociales salariées de France Terre d'Asile (FTDA)<sup>23</sup> ont été interpellées au petit matin à leurs domiciles parisiens pour suspicion d'aide au séjour irrégulier en bande organisée.

Elles fournissaient dans le 19<sup>e</sup> arrondissement de Paris une aide aux mineurs isolés, dans le cadre d'un dispositif financé par l'État. Elles ont été menottées et mises en garde à vue à Coquelles (Pas-de-Calais) pendant plus de 12 heures pour l'une et 24 heures pour l'autre. Elles ont ensuite été libérées, le procureur de la République ayant conclu à une « *générosité mal placée* ». Selon le directeur général de FTDA, « *il aurait suffi que le procureur téléphone au préfet de Paris ou à moi-même. Il n'était pas nécessaire d'agir de façon aussi traumatisante*<sup>24</sup> ».

22 Site : [http://www.immigration.gouv.fr/article.php?id\\_article=786](http://www.immigration.gouv.fr/article.php?id_article=786)

23 FTDA est une organisation non gouvernementale qui a été créée en 1971. Elle a pour objet principal la défense et la promotion du droit d'asile. Elle compte 500 salariés. Elle est quasi prestataire pour le compte de l'Etat, relation formalisée par de multiples conventions conclues avec les pouvoirs publics à différents niveaux.

24 Entretien avec les chargés de mission, 17 mars 2009.

Il était reproché aux deux salariées de FTDA d'avoir fourni à des jeunes étrangers en situation irrégulière une carte sur en-tête de l'association, l'objectif de ce document établi sur une base purement déclarative était de permettre qu'ils soient identifiés comme étant suivis par FTDA et par conséquent hébergés à l'hôtel. Ce document mentionnait pourtant avoir été établi sur foi des déclarations des intéressés, donc sans vérification de l'identité des mineurs. Il était toutefois inconnu des services de police du Nord de la France, et a donné lieu à suspicion. En outre, les intervenantes sociales avaient précédemment donné leur numéro de téléphone portable à de jeunes Afghans pris en charge par FTDA, lesquels les avaient appelées une fois arrivés en Angleterre pour dire qu'ils étaient bien passés.

A la suite de cette affaire, le Conseil supérieur du travail social a rendu un avis, en juin 2008, qui demande que soit menée une réflexion sur la sécurisation juridique des interventions du travail social par le biais d'une circulaire qui devrait notamment clarifier des sujets tels que la relation d'aide inhérente à l'intervention sociale, le secret professionnel, les conditions du délit d'aide au séjour irrégulier<sup>25</sup>. Le directeur général de FTDA relève à juste titre que cet avis ne concerne pas les bénévoles, qui devraient cependant être protégés de la même façon. Quoi qu'il en soit, il n'a reçu aucune suite, la concertation annoncée n'ayant jamais eu lieu.

D'après le directeur général de FTDA, l'organisation n'a pas modifié ses modes d'intervention depuis 2007, mais a « *resserré l'ensemble des procédures pour protéger ses salariés* ».

#### **Association solidarité femmes (Belfort)**

Madame **Catherine Bernard**, est assistante sociale à Belfort et travaille au sein de l'association solidarité femmes<sup>26</sup>. Elle a été convoquée dans les bureaux de la police aux frontières (PAF) du territoire de Belfort. A l'origine de cette convocation, le 16 juillet 2007, des agents de la PAF s'étaient déplacés dans le service de l'association solidarité femmes afin de demander l'adresse d'une femme algérienne sans papiers suivie par le service. Madame Catherine Bernard, tenue par le secret professionnel, a refusé de divulguer ces informations. Elle a été convo-

<sup>25</sup> Conseil supérieur du travail social, avis adopté au cours de l'assemblée plénière du 3 juin 2008.

<sup>26</sup> Cette association se consacre à l'accueil et à l'hébergement des femmes victimes de violences conjugales.

quée le lendemain dans les bureaux de la PAF. Lors de l'entretien, un policier lui a posé des questions sur sa filiation. Elle a refusé de répondre, ne voyant pas le lien entre l'affaire qui préoccupe les policiers et sa filiation. Le policier a alors décidé de la placer en garde à vue. Il a ensuite essayé de lui faire signer un procès verbal l'incriminant d'aide au séjour irrégulier. Madame Bernard a refusé de signer. Elle a été relâchée vers 19 h 00 le même jour. Le 20 septembre 2007, le parquet a classé l'affaire sans suite pour absence d'infraction.

#### **Ligue des droits de l'Homme - section de Belfort**

**Philippe Péquignot**<sup>27</sup>, président de la section de la Ligue des droits de l'Homme du territoire de Belfort, fournit un soutien juridique auprès des étrangers sur ce territoire. Courant juin 2008, ce dernier recevait en entretien une personne déboutée<sup>28</sup> du droit d'asile. Il souhaitait trouver une solution en régularisant sa situation via une activité salariée. Monsieur Péquignot lui a donc expliqué qu'afin de présenter un dossier en ce sens auprès de la préfecture, il lui faudrait plusieurs pièces justificatives, tout particulièrement un contrat de travail mentionnant une embauche effective au moment de l'obtention de ses papiers.

Monsieur Péquignot a ensuite reçu le futur employeur. Il lui a expliqué les démarches à suivre en lui précisant qu'il devrait faire quelques vérifications quant à son activité professionnelle afin qu'il n'y ait pas de soucis pour la demande de régularisation en préfecture. Quelques jours après, l'employeur a appelé monsieur Péquignot et lui a dit que les démarches étaient trop longues, qu'il allait lui-même envoyer le contrat.

À son retour de vacances, monsieur Péquignot a trouvé sur son bureau une convocation de la PAF pour « *affaire vous concernant* », datée du 21 juillet 2008. Il appelle les services concernés pour expliquer que la convocation est arrivée alors qu'il était en vacances. On lui dit qu'on le contactera. Environ une semaine plus tard, la PAF le rappelle et lui explique qu'il est convoqué pour l'après-midi même. Il est alors entendu pendant deux heures en tant que président de la section de la LDH à Belfort sur ses activités de défense des étrangers.

<sup>27</sup> D'après un témoignage recueilli par téléphone, le 18/12/2008.

<sup>28</sup> Une personne est considérée comme déboutée du droit d'asile lorsque celle-ci a utilisé l'ensemble des voies de recours concernant sa demande d'asile et qu'elle s'est vu signifier une décision de rejet.

Le policier lui explique qu'il lui est reproché d'avoir incité un employeur à faire un faux contrat de travail, rappelant à monsieur Péquignot qu'il n'a pas le droit d'exiger ce genre de chose d'un employeur. Monsieur Péquignot explique que c'est à la demande du préfet lui-même que ces contrats sont formulés. En effet, pour les demandes de régularisation exceptionnelle, le préfet souhaite plus qu'une promesse d'embauche généralement demandée, mais un contrat de travail avec la mention de son effectivité au jour de l'obtention d'un titre de séjour. Le policier ajoute que le souci dans le cas d'espèce, c'est que l'employeur qui se dit plaquiste ne l'est pas et que la société dont il se dit patron n'est pas encore réellement effective. Le policier précise que l'employeur et l'étranger ont été entendus, et que tous deux disent que c'est monsieur Péquignot qui a demandé que ce contrat soit élaboré. Le représentant de la LDH explique que normalement il vérifie les informations sur l'employeur mais, dans ce cas précis, il partait en vacances et l'employeur paraissait empressé de voir la situation de son futur employé régularisée. C'est donc ce dernier qui a déposé le dossier sans que les vérifications habituelles ne soient réalisées. Après deux heures d'entretien, il est signifié à monsieur Péquignot qu'il ne sera pas placé en garde à vue, que le dossier est transmis au procureur de la République. Depuis, monsieur Péquignot n'a pas eu de nouvelles du dossier et ne sait pas si des poursuites ont été engagées contre lui.

#### **Terre d'errance (Pas-de-Calais)**

Le 18 février 2009, à 7 h 45 du matin, **Monique Pouille**, bénévole aux *Restos du cœur* et à l'association *Terre d'errance*, est arrêtée à son domicile à Norrent-Fontes dans le Pas-de-Calais. Elle est placée en garde à vue à Coquelles dans le cadre d'une commission rogatoire pour aide au séjour irrégulier en bande organisée. Elle est libérée en fin d'après-midi. Monique Pouille organisait des dons de nourriture et d'habits pour les migrants et rechargeait leurs portables.

Les associations locales font état de deux cas antérieurs de poursuites pour violation de l'article L. 622-1 du CESEDA :

- le 22 avril 2003, à Calais, **Charles Frammezelle**, dit « Moustache » a été mis en garde à vue, puis placé sous contrôle judiciaire strict. Ce sera ensuite le tour de Jean-Claude Lenoir, à l'époque président de l'association Salam. Il leur fut interdit de se rendre à l'étranger et de rencontrer des étrangers en situation irrégulière. Il leur était reproché d'avoir facilité des transferts d'argent pour des étrangers en situation irrégulière par Western Union. Ils avaient en effet retiré de l'argent à la Western Union pour des exilés qui,

faute de documents d'état civil, ne pouvaient le faire eux-mêmes. Jean-Claude Lenoir et Charles Frammezelle ont été condamnés pour aide au séjour en bande organisée, mais dispensés de peine car leur activité avait été totalement désintéressée. Ils ont été jugés avec d'autres passeurs.

- en juillet 2004, **Patrice Cambraye**, douanier, accueillait chez lui un Iranien sans-papiers. Ce dernier, suspecté d'être un passeur, a été emprisonné pendant six mois avant de bénéficier d'un non-lieu. Patrice Cambraye a été poursuivi pour avoir hébergé le jeune homme. En 2006, Patrice Cambraye est relaxé par le tribunal correctionnel de Boulogne. En même temps, Patrice Cambraye hébergeait un autre étranger en situation irrégulière, suspecté par la justice d'être un passeur, ce que Patrice Cambraye ignorait. En 2006, le tribunal correctionnel de Boulogne condamne Patrice Cambraye avec dispense de peine. Le parquet fait appel de ces deux décisions. La cour d'appel de Douai condamnera Patrice Cambraye avec dispense de peine pour les deux affaires.

Si dans l'immense majorité des cas, les poursuites de personnes apportant un secours bénévole à des étrangers en difficulté n'ont pas fait l'objet de sanctions judiciaires, l'existence de cette disposition telle que formulée a un effet délétère indéniable. Le simple fait d'être placé en garde à vue pour quelqu'un qui n'a jamais eu affaire à la justice et fait simplement son métier, ou s'engage bénévolement pour apporter secours à des personnes en situation d'extrême précarité, est intimidant et dissuasif. Il n'est en réalité pas nécessaire d'aller jusqu'au procès ou à la condamnation au pénal : les avertissements et les placements en garde à vue suffisent à créer un climat de crainte qui décourage la solidarité et la fraternité.

## 1.2 Les passagers qui protestent contre la reconduite d'un étranger en situation irrégulière ou contre les conditions de cette reconduite

Il convient de rappeler qu'en 2002 et 2003, deux étrangers ont perdu la vie à la suite des violences exercées contre eux à l'occasion d'une mesure de reconduite. La direction générale de la police nationale a établi, six mois plus tard, une « *Instruction relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière* ». Cette instruction précise notamment que « *afin de prévenir les risques médicaux dus à l'état d'excitation de l'éloigné et à son maintien dans l'avion, la pratique des gestes non réglementaires, notamment la compression du thorax, le pliage du tronc et le garrottage des membres est strictement prohibée*<sup>29</sup> ».

Selon un représentant du ministère de l'Immigration rencontré par l'Observatoire, les reconduites par voie aérienne sur les vols commerciaux ne donnent lieu à des difficultés que dans 3% des cas. Selon la PAF, en 2008, presque 900 personnes ont été reconduites, dont plus du tiers avec une escorte. Seuls 5% des réacheminés<sup>30</sup> sont accompagnés d'une escorte.

Il n'en reste pas moins que certains cas ont suscité des réactions de la part des autres passagers. Les épisodes dramatiques rappelés ci-dessus montrent que le regard des citoyens sur la façon dont s'opèrent les reconduites est légitime et justifié car des violences ou des gestes de contrainte disproportionnés sont toujours possibles. Pourtant, la police aux frontières de Roissy semble intransigeante dans ce domaine, et engage systématiquement des poursuites contre les passagers qui s'opposent à une mesure de reconduite, mettant en avant le fait que cela rend le travail des policiers encore plus difficile alors que l'accompagnement d'un étranger reconduit constitue une mission délicate. « *Nous sommes confrontés à des situations de totale détresse* » précise un représentant de la PAF rencontré par l'Observatoire.

C'est ainsi que les voyageurs qui protestent contre la reconduite d'un étranger en situation irrégulière lorsqu'il est embarqué sur un vol sont menacés d'être

débarqués de l'avion ainsi que de poursuites pour « *entrave à la circulation d'un aéronef* », « *opposition à une mesure de reconduite* », voire pour « *rébellion* » ou « *outrage à agent* ». La simple menace d'être débarqué de l'avion constitue une méthode de dissuasion très efficace pour que les citoyens n'expriment pas une opinion critique concernant la façon dont la police applique la loi s'agissant des reconduites aux frontières.

Les cas décrits ci-dessous, sans prétendre à l'exhaustivité, permettent de considérer sans hésitation que le débarquement de l'avion et les menaces de poursuites pénales sont utilisés de manière récurrente pour dissuader les passagers de s'opposer aux reconduites aux frontières dans des conditions attentatoires à la dignité des reconduits, voire aux mauvais traitements dont ils sont parfois victimes à cette occasion. Même si la plupart des cas se sont soldés par des classements sans suites ou des relaxes, les menaces de poursuites pénales et placements en garde à vue sont clairement utilisés à des fins d'intimidation contre les personnes qui défendent les droits des migrants, en particulier à l'occasion d'arrestations ou de reconduites aux frontières. Ces pratiques relèvent d'une instrumentalisation de la loi.

La PAF distribue aux passagers d'un vol sur lequel doivent être embarquées des personnes en cours de reconduite, une note d'information répertoriant les sanctions pénales auxquelles s'expose toute personne qui s'opposerait à une mesure de reconduite<sup>31</sup>.

Le commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, monsieur Thomas Hammarberg, à la suite de sa visite en France en mai 2008 a rendu un rapport<sup>32</sup> dans lequel est abordé le sujet des placements en garde à vue et des poursuites des personnes qui s'opposent pacifiquement aux expulsions. Le commissaire aux droits de l'Homme dénonce ces pratiques et s'étonne que la France ne filme toujours pas les reconduites à la frontière comme l'avait suggéré Nicolas Sarkozy, en 2005, lors de la dernière visite de l'ancien commissaire aux droits de l'Homme, monsieur Alvaro Gil-Roblès.

<sup>29</sup> Stéphane Maugendre, avocat au barreau de Bobigny, Morts par G.T.P.I. ?, Plein Droit n° 62, octobre 2004, Site : [http://www.gisti.org/doc/plein-droit/62/gtpi.html#DEBUT\\_PAGE](http://www.gisti.org/doc/plein-droit/62/gtpi.html#DEBUT_PAGE)  
Un étranger qui n'est pas autorisé à entrer en France est «réacheminé».

<sup>30</sup> Un étranger qui n'est pas autorisé à entrer en France est «réacheminé».

<sup>31</sup> Voir *Annexe* au terme du présent rapport

<sup>32</sup> [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1372841&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P348\\_70989](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1372841&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P348_70989)

### Le délit d'entrave à la circulation d'un aéronef

L'article L. 282-1 alinéa 4 du code de l'aviation civile prévoit que « Sera puni d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 18 000 euros ou de l'une de ces deux peines seulement sans préjudice, le cas échéant, de l'application des dispositions des articles 322-1 à 322-11 et 322-15 du Code pénal réprimant les destructions, dégradations et détériorations, quiconque aura volontairement (...) 4° Entravé, de quelque manière que ce soit, la navigation ou la circulation des aéronefs, hors les cas prévus aux articles 224-6 et 224-7 du Code pénal<sup>33</sup>. »

Le 16 avril 2008, monsieur André Barthélémy, président de l'association *Agir Ensemble pour les Droits de l'Homme* (AEDH)<sup>34</sup> et membre de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), était en partance pour la République du Congo sur un vol Air France. Suite aux cris et aux plaintes de deux personnes en cours de reconduite, ce dernier ainsi que plusieurs autres passagers ont protesté. L'un des reconduits se plaignait d'avoir mal et d'être trop serré par la ceinture, l'autre demandait à aller aux toilettes mais on ne l'y autorisait apparemment pas.

Monsieur Barthélémy s'est alors dirigé vers les policiers, s'est présenté à eux et a demandé à communiquer avec les deux reconduits. Les policiers ont refusé. Monsieur Barthélémy a alors interpellé les passagers qui se trouvaient autour de lui, craignant des mauvais traitements. Les autres passagers ont commencé également à se lever et à demander ce qui se passait. Une supérieure de police est arrivée dans l'avion et a menacé les passagers de débarquement et de poursuites judiciaires. Les policiers ont fait descendre les deux reconduits puis ils sont remontés. Ensuite, la supérieure a désigné quatre personnes dont monsieur Barthélémy afin de les faire descendre de l'avion.

Aux alentours de midi, la même personne est venue lui signifier son placement en garde à vue pour 24 heures renouvelables sous l'accusation « *d'entrave à la circulation d'un aéronef* » et « *d'incitation à la rébellion* ». Il s'est ensuite vu notifier ses droits. Monsieur Barthélémy a alors demandé que l'on prévienne un membre de sa famille et que son avocat, dont il n'a pas le numéro sur lui, soit contacté. Une heure plus tard, monsieur Barthélémy aperçoit la supérieure

<sup>33</sup> [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=4625AF1D5E6496B2346F7FBD6DEA0EB5.tpdjo08v\\_1?idSectionTA=LEGISCTA000006177246&cidTexte=LEGITEXT000006074234&dateTexte=20081201](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=4625AF1D5E6496B2346F7FBD6DEA0EB5.tpdjo08v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006177246&cidTexte=LEGITEXT000006074234&dateTexte=20081201)

<sup>34</sup> [http://aedh.org/agir/images/communiqués/communiqué%20E9\\_agir\\_ensemble\\_17\\_04\\_2008%29.pdf](http://aedh.org/agir/images/communiqués/communiqué%20E9_agir_ensemble_17_04_2008%29.pdf)

et lui demande si elle a réussi à contacter son avocat. Elle lui répond que non, qu'il y a beaucoup d'avocats avec ce nom sur Paris.

Monsieur Barthélémy, 72 ans, fera l'objet d'une fouille à corps, puis il sera invité à un entretien avec un avocat commis d'office. Après cela, un autre policier est venu s'entretenir sur les faits avec monsieur Barthélémy qui a refusé de parler sans la présence de son avocat. Le policier lui a dit qu'il avait déjà vu un avocat commis d'office. Monsieur Barthélémy explique qu'il avait demandé à ce que soit prévenu son avocat mais que cela n'a pas été fait. Il donne le nom au policier qui fait une recherche sur Internet, trouve le numéro et l'appelle. La fin de la garde à vue lui est signifiée aux alentours de 22 h 00. Son dossier a été transmis au procureur de la République.

Monsieur Barthélémy a reçu fin décembre 2008 une citation à comparaître devant le tribunal correctionnel de Bobigny pour le 19 février 2009. Il encourait une peine maximale de deux mois de prison et de 7 500 euros d'amende pour le délit d'incitation à la rébellion (article 433-10 du code pénal) et un emprisonnement de cinq ans et/ou 18 000 euros d'amende pour celui d'entrave à la navigation d'un aéronef<sup>35</sup>. Le procureur de la République a requis trois mois de prison avec sursis. Il a finalement été condamné à 1 500 euros d'amende<sup>36</sup>. Il a interjeté appel de cette condamnation.

Un autre passager, ingénieur en hydrologie de 53 ans, a vu le procureur de la République requérir un mois avec sursis à son encontre.

Le 2 décembre 2006, sur le point d'embarquer dans un avion pour une mission qui lui avait été confiée par le conseil régional en compagnie de son directeur d'administration, François Auguste, vice-président de la région Rhône Alpes, a été informé par des militants de RESF qu'une famille kosovare pouvait être embarquée à bord afin d'être expulsée. Il a d'abord demandé au pilote de ne pas faire décoller l'avion, puis devant son refus, il s'est adressé aux passagers très calmement. François Auguste a alors été ceinturé, emmené de force par trois policiers. Une fois hors de l'appareil, il a été mis à terre brutalement alors même qu'il avait fait valoir son statut d' élu et qu'il ne s'est jamais débattu. Il a ensuite été emmené dans un fourgon de police et placé

<sup>35</sup> Site : <http://www.educationsansfrontieres.org/?article17543>

<sup>36</sup> Communiqué-France, *Non à la criminalisation de la défense du droit à la dignité des migrants* - Site : [www.fidh.org](http://www.fidh.org)

en garde à vue pendant cinq heures, avant d'être libéré sous l'effet d'une forte mobilisation militante. Le 14 janvier 2008, le tribunal correctionnel de Lyon a condamné François Auguste à une amende de 500 euros assortie d'un sursis pour « obstruction à une mesure de reconduite à la frontière » et « entrave à la circulation d'un aéronef ».

**Le délit d'opposition à une mesure de reconduite  
(article L. 624-1 du CESEDA)**

L'article L. 624-1 du CESEDA sanctionne « tout étranger qui se sera soustrait ou aura tenté de se soustraire à l'exécution [...] d'une mesure de reconduite à la frontière ou d'une obligation de quitter le territoire français ». La peine encourue est de 3 ans d'emprisonnement.

Si ce délit a été invoqué parfois contre de simples passagers protestant pacifiquement contre des conditions de renvoi jugées contraires aux droits fondamentaux, c'est au titre de la complicité avec l'infraction principale, reprochée, elle, à l'étranger reconduit.

Madame Elsa Le Pennec est agent contractuelle des Nations Unies (mission de terrain). Courant février 2007, madame Le Pennec reprenait l'avion de France pour retourner à Bangui (République centrafricaine), son lieu de travail. Elle est montée à l'arrière de l'avion, s'est assise, a entendu des cris et des pleurs venant de l'arrière. Elle a décidé d'aller voir ce qui se passait, munie de son passeport français et de son laissez passer des Nations Unies.

Deux femmes centrafricaines en cours de reconduite étaient entourées de policiers de la PAF. Madame Le Pennec a demandé à un des policiers qui s'occupait de la femme qui pleurait, ce qui se passait. Il lui a été répondu que cela ne l'a regardait pas et qu'elle devait aller s'asseoir. Elle a alors rétorqué que cela regardait tout le monde. Elle s'est approchée de la femme qui pleurait et lui a dit de se calmer afin que le voyage se passe le mieux pour elle. La femme était menottée. Au même instant, le policier a resserré les menottes, ce qui a fait davantage souffrir la femme. Madame Le Pennec s'est alors indignée de ce que venait de faire le policier. Puis, une policière est venue voir madame Le Pennec. Elle l'a prise à part afin de discuter. Elle lui a demandé de les laisser travailler. Quelques passagers ont commencé à réagir également. C'est à partir de ce moment que la situation s'est envenimée. La deuxième personne en cours de reconduite, qui bougeait très peu, n'était apparemment pas menottée.

Elle a commencé à frapper le policier à côté d'elle. Pratiquement tout l'appareil était debout. Madame Le Pennec indique qu'elle va parler de ce qui s'est passé à l'ambassade de France dès son arrivée à Bangui ainsi qu'aux autorités centrafricaines.

Le commandant de bord est alors arrivé. Tout cela a duré environ une heure. La situation s'est calmée et madame Le Pennec est allée s'asseoir. Mais lorsque l'avion s'est mis à rouler sur la piste, les femmes se sont remises à crier et à pleurer. L'avion s'est arrêté et est revenu à l'endroit où il était stationné. Une dizaine de personnes de la PAF sont montées dans l'avion. A ce moment là, madame Le Pennec a pris son portable et a appelé le chef de la sécurité qui devait venir la chercher à Bangui afin de l'informer qu'elle ne serait pas à l'heure car l'avion allait avoir du retard. Un steward a remarqué que madame Le Pennec avait un téléphone. Il l'a interpellée en lui disant qu'elle n'avait pas le droit de prendre de photos. Madame Le Pennec lui a répondu que ce n'était pas le cas. Le steward avait parlé assez fort afin qu'un policier entende. Madame Le Pennec a alors été débarquée de l'avion et on lui a confisqué ses deux portables. Une autre personne qui avait protesté à également été débarquée. Les deux Centrafricaines sont également descendues.

Madame Le Pennec a été emmenée au bureau de la PAF, vers minuit/01 h 00 du matin. Son identité a été contrôlée et ses portables fouillés. Aucune photo n'a été trouvée. Madame Le Pennec a également subi une fouille corporelle. Ensuite, un premier entretien avec un policier a eu lieu. Il lui a expliqué que ce n'était pas sérieux pour un fonctionnaire des Nations Unies d'avoir ce genre de comportement. Le policier a essayé d'appeler deux avocats que madame Le Pennec connaissait mais à cette heure-là personne n'a répondu. Ensuite, il y a eu une confrontation avec un des policiers qui était dans l'avion. Ce dernier a expliqué qu'il n'avait rien à reprocher à madame Le Pennec et qu'elle avait simplement exprimé un point de vue ce qui, au regard de ses fonctions, pouvait s'expliquer.

Vers 04 h 00 du matin, elle a été placée en garde à vue pour « opposition à une mesure de reconduite » et « incitation à l'émeute ». Elle a été menottée et emmenée dans un commissariat proche de l'aéroport. Vers 07 h 00 ou 08 h 00 du matin, un des avocats contactés dans la nuit est arrivé. Madame Le Pennec a ensuite été reçue par le commissaire à qui elle a expliqué ce qui s'était passé. Il a été mis fin à sa garde à vue en début d'après-midi. Une enquête a

été ouverte par le parquet du TGI de Bobigny mais a finalement été classée sans suite. Les deux centrafricaines quant à elles ont été poursuivies mais les chargés de mission n'ont pas pu savoir si elles ont été condamnées ni ce qu'elles sont devenues.

Un autre dossier peut illustrer ce climat. **L'équipe du cinéaste français Laurent Cantet**<sup>37</sup> était dans un avion Air France en partance pour le Mali le 26 mai 2007. L'équipe est alors témoin de violences policières sur un homme en cours de renvoi. Ce dernier se débat et crie. Un des policiers va pratiquer un étranglement tandis qu'un autre le frappe violemment à coups de poings dans le ventre. D'après les témoignages de l'équipe, les cris deviennent des « *plaintes rauques* »<sup>38</sup>. Les passagers, dont l'équipe du film, protestent contre le comportement des policiers et le déroulement du renvoi.

Une policière intervient en expliquant que ce sans papiers est un repris de justice. Les passagers auraient alors sifflé ces déclarations qui sous entendaient que cela devait justifier les violences. L'homme finit par être immobilisé, il semble avoir perdu connaissance, il a les yeux révulsés et la langue pendante. Les policiers décident de le faire sortir de l'avion. Ensuite, une dizaine de policier de la PAF monte dans l'avion.

Michel Dubois, qui fait partie de l'équipe du cinéaste, est désigné comme le meneur. Il est débarqué. Les autres passagers ne se rassient pas et demandent que Michel Dubois remonte dans l'avion. Les policiers proposent alors un marché : si Michel Dubois monte, il faudra que la personne sans papiers remonte également. Un autre policier contredit ce marché, soulignant que monsieur Dubois est placé en garde à vue. Ce dernier sera relâché quelques heures plus tard. Aucune poursuite ne sera finalement engagée contre lui.

Madame **Fatimata M'Baye** est avocate en Mauritanie, membre de l'Association Mauritanienne pour les droits de l'Homme (AMDH) et vice-présidente de la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH)<sup>39</sup>.

37 RESF, « *Les délinquants de la solidarité* », mars 2008. Site : <http://www.educationsansfrontieres.org/?article9052>

38 Laurent Cantet, Michel Dubois et al., « *Témoignage des passagers du Paris-Bamako du 26 mai 2007* » - Editions TERRA, Collection « Reflets », mai 2007. Site : <http://terra.rezo.net/article601.html>

39 Témoignage recueilli sur le blog de la FIDH  
Site : <http://blog.gardonslesyeuxouverts.org/tag/Migrations/page/2>

Le 11 mars 2008 madame M'Baye prend place sur un vol d'Air France Paris-Nouakchott. Avant le décollage, elle a entendu des cris dans l'avion. Elle s'est interrogée sur l'origine de ces cris, comme les autres passagers, et a demandé aux policiers présents ce qui se passait. Ces derniers lui ont donné l'ordre de se rasseoir. Elle a alors vu qu'un étranger en cours de renvoi, n'était pas menotté mais sanglé au siège et qu'un des policiers s'appuyait lourdement sur son épaule.

Madame M'Baye a demandé aux policiers de détacher l'homme. Le refus des policiers a été motivé par le fait que l'expulsion se déroulait dans les règles. Madame M'Baye a insisté. Un autre passager, médecin, est également intervenu auprès de la police. Le commandant de bord de l'avion est finalement sorti de la cabine de pilotage et a demandé aux agents de police de débarquer la personne en cours de renvoi pour des raisons de sécurité.

Les policiers se sont exécutés mais sont remontés cinq minutes plus tard avec du renfort. Une partie des policiers sont allés parler avec le commandant de bord. Après quelques minutes, un policier a signifié à madame M'Baye et au médecin qu'ils allaient être débarqués. Ils ont été emmenés dans les locaux de la police aux frontières, leurs bagages ont été fouillés et mis sous scellés. Il leur a été demandé de se déshabiller.

À 19 h 30, un procès verbal a été dressé pour placer madame M'Baye et le médecin en garde à vue. Vers 23 h 30, ils ont été emmenés au dépôt de la police judiciaire afin d'y passer la nuit. Il a été demandé à madame M'Baye de se déshabiller une seconde fois mais cette fois-ci complètement puis d'écartier les jambes pour une fouille au corps. Cette dernière a catégoriquement refusé. L'agent de police a alors répondu que c'était la procédure mais a finalement renoncé à l'effectuer. Aujourd'hui, madame M'Baye n'a pas de nouvelles concernant d'éventuelles poursuites.

Monsieur **Pierre Lauret**, philosophe, s'est retrouvé dans une situation similaire. Le 16 décembre 2008, dans la salle d'embarquement, la police aux frontières distribue aux passagers d'un vol Air France pour Kinshasa (RDC) un tract mentionnant toutes les conséquences juridiques que peut entraîner le fait de s'opposer à une mesure de reconduite à la frontière. Pierre Lauret, professeur de philosophie, était accompagné de deux collègues et se rendaient à Kinshasa afin de participer à un colloque sur « *la culture du dialogue et le passage des frontières* ».

Ils sont allés poser des questions aux policiers et se sont vu intimer l'ordre de regagner leur place. Face à leur refus, le personnel d'Air France est intervenu, l'attention des autres passagers a été attirée, et ils ont demandé que l'avion puisse décoller, l'avion de la veille n'était semble-t-il pas parti pour les mêmes raisons. En dépit des ordres donnés par les policiers et le commandant de bord, les trois philosophes ont refusé de regagner leur siège. Une fois l'agitation retombée, le commandant de bord a demandé à Pierre Lauret de débarquer de l'avion, craignant semble-t-il des incidents au cours du voyage ou à l'arrivée. Il a été menotté et placé en garde à vue pendant 7 heures.

Le 4 mars 2009, Pierre Lauret a comparu devant le procureur du TGI de Bobigny après avoir signé une reconnaissance préalable de culpabilité pour opposition à une mesure de reconduite à la frontière et entrave à la circulation d'un aéronef. Une plainte avait été déposée à son encontre par le commandant de bord et par la compagnie d'aviation Air France. Lors de l'audience devant le Procureur, Pierre Lauret a refusé de se reconnaître coupable. Le parquet a dès lors la possibilité de renvoyer l'affaire devant le tribunal correctionnel, le cas échéant en demandant au préalable un complément d'information. L'affaire est toujours en cours.

Les deux autres philosophes qui étaient avec lui, **Sophie Foch-Remusat** et **Yves Cusset**, ont quant à eux été arrêtés à leur retour à Paris le 22 décembre 2008. Madame Foch-Remusat a été menottée et soumise à deux fouilles corporelles, laquelle inclut une exploration anale. L'enquête préliminaire les concernant est toujours en cours. Elle peut durer jusqu'à trois ans, à la discrétion du parquet.

*« En posant des questions au policiers, on rend visible l'expulsion. Il y a un ensemble de petits dispositifs qui visent à empêcher la simple interrogation civique », conclut l'avocate de Pierre Lauret.*

#### **Le délit de rébellion et d'incitation à la rébellion**

Selon les articles 433-6 à 433-10 du code pénal « *Constitue une rébellion le fait d'opposer une résistance violente à une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public agissant, dans l'exercice de ses fonctions, pour l'exécution des lois, des ordres de l'autorité publique, des décisions ou mandats de justice*<sup>40</sup> ». Les sanctions encourues sont une peine d'un an d'em-

<sup>40</sup> Article 433-6 du code pénal.

prisonnement et 18 000 euros d'amende. La somme passera à 30 000 euros si la 'rébellion' est commise en réunion.

#### *Fédération Léo Lagrange (Nantes)*

Madame **Marie Françoise Durupt**, salariée de la Fédération Léo Lagrange<sup>41</sup>, partait pour des raisons professionnelles au Mali le 28 avril 2007. Elle avait remarqué dans l'avion deux hommes encadrés de cinq ou six policiers en civil. À quelques minutes du décollage, les policiers ont sanglé violemment les deux étrangers et leur ont mis des coussins sur la bouche pour étouffer leurs cris. Des voyageurs se sont levés pour protester, madame Durupt a fait de même et a exprimé son désaccord avec le comportement des policiers.

Le commandant de bord est arrivé et a demandé aux policiers de faire descendre les deux étrangers pour des raisons de sécurité. La situation a paru se calmer, les policiers sont descendus de l'avion. Puis, ils sont montés une nouvelle fois dans l'appareil avec des renforts. Ils ont réinstallé les deux personnes en cours de renvoi. Les passagers ont continué d'intervenir et de protester verbalement.

Un supérieur de la police a fini par arriver. Il a décidé de descendre les deux étrangers mais en contre partie, il a fallu désigner les instigateurs de 'l'émeute'. Madame Durupt et un autre passager sont désignés. Dans l'avion, plus personne ne dit rien au vu du nombre de policiers et des menaces d'être descendus de l'avion. Madame Durupt demande à voir le commandant de bord, mais les policiers l'informent qu'elle ne fait qu'aggraver sa situation et qu'elle sera de toute façon descendue de l'avion par la force s'il le faut.

Madame Durupt et l'autre passager, monsieur Youssouf Soumounou, sont placés en garde à vue, leurs affaires sont fouillées et mises sous scellés. Lors d'un entretien, il est signifié à madame Durupt qu'elle pourra être libérée si elle confirme bien être l'instigatrice de l'émeute. Elle refuse catégoriquement d'affirmer cela. Par la suite, ils seront placés en cellule pour la nuit. Le lendemain, vers 17 h 00, un brigadier viendra les avertir qu'ils sont libres mais qu'ils seront convoqués le 3 juillet 2007 devant le tribunal correctionnel de

<sup>41</sup> La Fédération Léo Lagrange un réseau d'associations d'éducation populaire. Sur l'ensemble de la France, des salariés et des bénévoles essaient de faciliter l'accès pour tous à la connaissance. Site: [http://www.leolagrange-fnll.org/index\\_suite.php](http://www.leolagrange-fnll.org/index_suite.php)

Bobigny pour « *provocation à la rébellion*<sup>42</sup> ». Les deux protagonistes ont finalement été relaxés en première instance. Le procureur de la République avait requis une amende de 1000 euros pour madame Durupt et une amende de 500 euros pour l'autre personne poursuivie. Le parquet a fait appel de cette relaxe le 17 septembre 2007 concernant madame Durupt. Le 16 avril 2008, la cour d'appel de Paris a confirmé la relaxe.

*Professeur des écoles (Marseille)*

Le 11 novembre 2006, au cours d'une manifestation à l'aéroport de Marignane rassemblant près de 200 personnes contre l'expulsion d'un père de famille de deux enfants scolarisés à Marseille, **Florimond Guimard**, professeur des écoles dans cette ville, militant syndical et associatif, a suivi à distance avec sa voiture le véhicule de police qui emmenait le père de famille à expulser. Aucun blessé n'a été déploré ce jour là, si ce n'est un jour d'ITT concernant un policier dont le pouce aurait heurté une barrière et quelques éraflures côté manifestants. Le parent d'élèves a été libéré le soir même. A la suite de ces événements, Florimond Guimard a été poursuivi pour « *violences en réunion avec arme par destination* », l'arme étant en l'espèce la voiture, faits passibles de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.

Le 20 avril 2007, Florimond Guimard a comparu devant le tribunal correctionnel d'Aix en Provence. Il a été relaxé en première instance le 22 octobre 2007. Sa relaxe a été confirmée en appel.

#### **Les pressions exercées sur les pilotes d'Air France**

L'Observatoire a été informé que par le passé de fortes pressions ont été exercées sur les pilotes afin d'éviter qu'ils ne refusent d'embarquer des étrangers en situation irrégulière devant être reconduits. Ainsi, dans une lettre datée du 24 septembre 2006, le directeur général de la police nationale a attiré l'attention du PDG d'Air France sur « *le comportement exemplaire d'un commandant de bord* » nommément désigné, « *dont l'action a été déterminante dans le succès de l'éloignement sensible d'un étranger en situation irrégulière soutenu par diverses associations* ». Il ajoute que ces comportements exemplaires sont à mettre en exergue, a contrario – de celui d'un autre commandant de bord, qu'il cite par son nom, qui a fait débarquer un reconduit.

<sup>42</sup> Article 433-10 alinéa 1 du code pénal.

Il doit être ici rappelé que tant que les portes de l'avion sont ouvertes, la fonction de puissance publique de l'État s'applique. Une fois les portes fermées, le commandant est maître à bord. Selon un représentant de la PAF rencontré par l'Observatoire, les commandants de bord refusent d'embarquer des reconduits dans moins de 1,5% des cas. Etant donné que ces personnes sont très minoritaires au sein de la profession, la PAF a décidé de ne pas entreprendre de poursuites judiciaires à leur encontre. Il n'y a eu qu'une procédure de ce type, et elle n'a pas été menée à terme, la PAF préférant privilégier le dialogue et la concertation plutôt que d'aller au conflit.

En juillet 2008, les élus du comité central d'entreprise de la compagnie aérienne ont demandé l'arrêt de l'utilisation des avions du groupe Air France-KLM pour les expulsions d'étrangers. La compagnie a répondu qu'elle ne remettrait pas en cause les décisions d'un État de droit<sup>43</sup>. Elle porte d'ailleurs parfois plainte contre les passagers contestant des expulsions pour les retards que cela provoquent au décollage.

L'Observatoire considère que des pressions de cette nature sont intolérables. Le commandant de bord est responsable de la sécurité à bord et il relève de sa responsabilité d'estimer si la présence d'un étranger reconduit peut présenter un danger pour la sécurité du vol, et ce au cas par cas.

Un commandant de bord rencontré par les chargés de mission a informé l'Observatoire qu'en janvier 2009, il avait refusé d'embarquer un reconduit entièrement sanglé et qui se trouvait dans un état d'excitation avancé. Les policiers présents ont exprimé leur mécontentement et ont menacé de prévenir la hiérarchie. L'avion a ensuite été bloqué pendant 40 minutes par un véhicule de la PAF.

En juin 2008, un jeune commandant de bord qui avait refusé d'embarquer un reconduit a été menacé par la PAF de mise en examen. À son retour, il a reçu une convocation du tribunal. Face à la mobilisation de tous les syndicats de pilotes de ligne, quatre mois après, en octobre 2008, la convocation a été annulée. « *Cet incident a eu un effet psychologique indéniable sur les commandants de bord avec moins d'expérience* », remarque un délégué syndical de la SPAF.

<sup>43</sup> Nouvel Observateur, « *Air France ne fait qu'appliquer les mesures de l'Intérieur* », 23 juin 2008

A cet égard, le représentant de la PAF à Roissy rencontré par la mission a précisé qu'une procédure en cinq ans a été initiée par la police contre un commandant de bord, mais la procédure n'a pas été menée à son terme. Il a par ailleurs précisé que la PAF estime qu'un échange dépassionné est plus constructif qu'une action judiciaire, quelle que soit l'issue du procès.

#### **Fouilles à corps injustifiées et menottage banalisé**

Comme l'illustrent plusieurs des cas évoqués précédemment, les personnes s'opposant à une mesure de reconduite font souvent l'objet d'une fouille à corps, voire d'un menottage, alors que la personnalité des personnes gardées à vue comme leur parcours ne semblent à l'évidence pas justifier ce type de mesure. Dans ce contexte, le recours quasi systématique à ces pratiques peut apparaître comme vexatoire.

Un représentant de la PAF rencontré par l'Observatoire a confirmé que les fouilles de sécurité sont une pratique très régulière, mais a précisé qu'il n'y avait là aucune volonté vexatoire. La pratique professionnelle a montré selon lui que dans la plupart des cas, il existe un risque que la personne arrêtée s'en prenne à elle-même, par exemple.

Il convient toutefois de rappeler qu'une circulaire du ministre de l'Intérieur de 2003, précisée en 2006 et 2008, détaille les conditions dans lesquelles peut être réalisée une fouille au corps. En pratique, selon les représentants de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS)<sup>44</sup> rencontrés par l'Observatoire, la fouille de sécurité reste pourtant très courante car ce sont des pratiques difficiles à changer, et les policiers craignent souvent d'être accusés de négligence en cas d'accident. Dans son rapport annuel d'activité 2007, la CNDS pointe en effet du doigt la pratique abusive de la fouille à corps et une « grande méconnaissance de la circulaire du 11 mars 2003 relative à la garantie de la dignité des personnes placées en garde à vue, qui dispose que ce

<sup>44</sup> La CNDS a été établie par une loi de juin 2000 et est en fonction depuis janvier 2001. Elle peut être saisie par une série de personnalités ou organes précisés dans la loi, notamment des parlementaires, le médiateur de la République, etc. Elle adopte un avis qui est envoyé au ministre concerné (ministre de l'intérieur si l'affaire relève de la police, ministre de la justice si c'est l'administration pénitentiaire qui est en cause, etc.). La CNDS peut saisir le procureur de la République si elle estime que les faits dont elle est saisie constituent une infraction pénale. L'avis de la CNDS est rendu public après réception de la réponse du ministre concerné dans le délai fixé par la CNDS. Si le ministre ne répond pas ou sa réponse n'est pas considérée comme satisfaisante par la CNDS, le rapport de la Commission est publié au Journal officiel. Cela s'est produit trois fois depuis l'établissement de la CNDS, dont deux fois en 2008.

*type de mesure ne peut être appliqué que si la personne gardée à vue est suspectée de dissimuler des objets dangereux pour elle-même ou pour autrui* ». La CNDS a dégagé plusieurs critères pour apprécier l'opportunité de recourir à la fouille corporelle au moment d'un placement en garde à vue : le profil pénal, la nature des faits reprochés, l'âge, l'état de santé, les conditions de l'interpellation, la découverte d'objets dangereux au moment de la palpation de sécurité, la personnalité de la personne, les signes manifestes d'une consommation d'alcool ou de stupéfiants.

Comme le rappelle la CNDS, ses avis et recommandations en la matière se fondent sur l'exigence de dignité inscrite dans le préambule de la Constitution de 1946, sur les articles 3 et 5 de la CEDH portant respectivement sur l'interdiction de la torture et le droit à la liberté et la sûreté, et sur l'article préliminaire du code de procédure pénale aux termes duquel « *les mesures de contrainte dont elle peut faire l'objet (...) doivent (...) ne pas porter atteinte à la dignité de la personne.* »

S'agissant du recours au menottage banalisé, la CNDS constate que « *l'exigence de sécurité ne saurait aboutir au recours quasi systématique à cette mesure de coercition, contraire aux dispositions du code de procédure pénale et potentiellement attentatoire au respect de la personne qui y est soumise*<sup>45</sup> ». Là aussi, la CNDS a dégagé plusieurs critères permettant d'évaluer la nécessité de recourir ou non à l'emploi de menottes : conditions de l'interpellation (tentative de fuite et/ou violences), nature des faits reprochés, personnalité de l'intéressé (notamment si la personne est connue pour sa dangerosité), découverte d'objets dangereux lors de la palpation de sécurité, âge de la personne, état de santé, signes manifestes d'une consommation d'alcool ou de stupéfiants.

Le cadre juridique relatif au menottage et à la fouille au corps est clair. Son respect laisse en revanche à désirer, à tout le moins dans le domaine sur lequel l'Observatoire s'est penché, celui du traitement des passagers contestant les conditions d'une reconduite aux frontières.

<sup>45</sup> CNDS, Rapport 2007, in p. 19. Site : [www.cnds.fr](http://www.cnds.fr)

### 1.3 Les poursuites pour outrage ou dénonciation calomnieuse de personnes dénonçant des abus commis par les forces de l'ordre contre les étrangers

L'article 433-5 du code pénal donne une définition de l'outrage : « *Constituent un outrage puni de 7 500 euros d'amende les paroles, gestes ou menaces, les écrits ou images de toute nature non rendus publics ou l'envoi d'objets quelconques adressés à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission, et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie. Lorsqu'il est adressé à une personne dépositaire de l'autorité publique, l'outrage est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende. Lorsqu'il est commis en réunion, l'outrage prévu au premier alinéa est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, et l'outrage prévu au deuxième alinéa est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.* »

#### Outrage à agent

Les statistiques officielles du ministère de la Justice pour 2007 font état de 17 859 condamnations pour outrage et rébellion à agents de la force publique. Ces chiffres sont relativement stables depuis 2003<sup>46</sup>. Ce qui inquiète en revanche l'Observatoire est l'utilisation de cette incrimination contre des personnes qui défendent les droits des étrangers.

#### Association Salam (Calais)

Des poursuites sont en cours contre **Jean-Claude Lenoir**, vice-président de l'association Salam. Le samedi 8 novembre 2008, un hélicoptère survolait la 'jungle'<sup>47</sup>, plus particulièrement au dessus de la zone où vivent des migrants afghans. Un important effectif policier avait été déployé. Les bénévoles de l'association Salam ont décidé de s'y déplacer afin d'être témoins des interpellations<sup>48</sup>, craignant pour l'intégrité physique des exilés. La présence des bénévoles de l'association et les appels à la prudence qu'ils ont lancés dans des porte-voix a vraisemblablement permis à un certain nombre d'étrangers en situation irrégulière d'échapper à une arrestation.

46 17 982 en 2006, 15 955 en 2005, 17 404 en 2004, 17 319 en 2003.

47 Une forêt où campent les exilés à Calais.

48 Site : [http://www.nordlittoral.fr/actualite/Faits\\_divers/Faits\\_divers/article\\_847360.shtml](http://www.nordlittoral.fr/actualite/Faits_divers/Faits_divers/article_847360.shtml)

Le lendemain, quelques bénévoles de Salam sont retournés sur les lieux pour répéter l'opération. Des policiers de la Compagnie Républicaine de Sécurité (CRS) auraient alors frappé Jean-Claude Lenoir après avoir refusé, à celui-ci et son fils, de franchir un cordon de police. Six ou sept policiers se seraient dirigés vers lui, l'un d'eux lui aurait donné un coup dans la poitrine et plaqué au sol. Il aurait été traîné à terre puis il a été mis en garde à vue pendant 24 heures. Son fils a été témoin de la scène, et a pris des photos.

Jean-Claude Lenoir encourt un mois de prison ferme. Le procès qui devait se tenir le 25 février 2009 avait été reporté au 18 mars. Cependant, le juge a demandé la collégialité, de sorte que le procès se tiendra le 23 juin 2009 en présence de trois magistrats.

#### Directrice d'école (Paris)

Madame **Valérie Boukobza** est directrice d'école dans le 19<sup>e</sup> arrondissement de Paris. Le 23 mars 2007 un grand-père d'origine chinoise, sans papiers, attend dans un bar à proximité d'une école du 19<sup>e</sup> arrondissement de Paris ses petits-enfants qu'il doit récupérer à la sortie. Il a alors été arrêté par des policiers qui sont entrés à plusieurs dans le bar. Des parents d'élèves sont alors intervenus et ont essayé d'empêcher l'arrestation. Les policiers ont utilisé des bombes lacrymogènes et des matraques afin de disperser le regroupement. Valérie Boukobza est alors intervenue auprès des policiers en se présentant, d'après les témoignages, comme la directrice de l'école afin de calmer les tensions.

Le lendemain, la directrice s'est rendue, sur convocation<sup>49</sup>, au commissariat pour témoigner de ce qui s'était passé la veille devant son établissement. C'est à ce moment qu'elle a été placée en garde à vue pendant environ six heures pour « *outrage à agents*<sup>50</sup> » et « *dégradations de biens publics*<sup>51</sup> ». Aucune poursuite n'a finalement été engagée contre la directrice de l'école.

Cette garde à vue est intervenue pendant une période de tensions particulières dans le quartier. En effet, quatre écoles se partagent deux rues. Le 19 mars 2007, dans une des écoles, une femme chinoise avait déjà été interpellée par la police à la sortie de l'école et d'après les témoignages du Réseau Educa-

49 L'Express, 29 mars 2007, « *Pas de poursuites contre la directrice de l'école Rampal* ». Site : [http://www.lexpress.fr/actualite/societe/pas-de-poursuites-contre-la-directrice-de-l-ecole-rampal\\_463731.html](http://www.lexpress.fr/actualite/societe/pas-de-poursuites-contre-la-directrice-de-l-ecole-rampal_463731.html)

50 Des insultes auraient été proférées.

51 Le phare d'une voiture de police aurait été cassé lors de l'intervention.

tion Sans Frontières (RESF)<sup>52</sup>, « *subissant une palpation de sécurité devant les enfants* ». Des parents étaient déjà intervenus afin de dissuader les policiers de l'emmener. Après une heure, les parents avaient réussi à convaincre les policiers.

### Dénonciation calomnieuse

Le délit de dénonciation calomnieuse est défini et réprimé à l'article 226-10 du code pénal : « *La dénonciation, effectuée par tout moyen et dirigée contre une personne déterminée, d'un fait qui est de nature à entraîner des sanctions judiciaires, administratives ou disciplinaires et que l'on sait totalement ou partiellement inexact, lorsqu'elle est adressée soit à un officier de justice ou de police administrative ou judiciaire, soit à une autorité ayant le pouvoir d'y donner suite ou de saisir l'autorité compétente, soit aux supérieurs hiérarchiques ou à l'employeur de la personne dénoncée, est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende.* »

La Commission nationale de déontologie de la Sécurité (CNDS) dénonce dans son rapport 2007<sup>53</sup> qu'après plusieurs saisines auprès de ses services, des citoyens ont été poursuivis pour « *dénonciation calomnieuse* ». Elle prend l'exemple de monsieur M.P.D. qui, témoin de violences policières sur une personne en cours de reconduite à l'aéroport de Toulouse Blagnac, s'est adressé à un député qui a ensuite saisi la CNDS. Cette personne, à la suite de la saisine de la CNDS a été poursuivie pour « *dénonciation calomnieuse* ». Le rapport souligne que monsieur M.P.D. « *a maintenu son témoignage dénonçant le comportement de fonctionnaires de police frappant à coup de pied un homme allongé à terre et menotté*<sup>54</sup> ». Le procureur de la République a conclu à un classement sous conditions. Les conditions étaient l'envoi d'une lettre d'excuse et le versement de 100 euros à chacun des fonctionnaires par M.P.D.

La CNDS s'interroge sur le développement de telles pratiques. Elle a saisi le ministre de la Justice de cette situation. La CNDS conclut à « *un développement par ce biais de pressions inadmissibles, volontairement exercées contre des*

*témoins et victimes réelles de manquements à la déontologie des fonctionnaires chargés d'une mission de sécurité, développement qui pourrait compromettre son bon fonctionnement*<sup>55</sup> ». La CNDS s'est également dite confrontée à une multiplication des plaintes engagées contre les personnes qui la saisissent par l'intermédiaire de parlementaires, pour dénonciation calomnieuse. Elle s'est inquiétée d'un tel processus qui, « *s'il devait perdurer ou s'étendre, pourrait compromettre gravement son fonctionnement* ». La CNDS a proposé que l'action du ministère public soit différée postérieurement à l'adoption de son avis sur le cas considéré par la CNDS. La ministre de la Justice a répondu par la négative à ce courrier, arguant que le délit de dénonciation calomnieuse concernant des faits dénoncés à la CNDS peut être poursuivi pénalement dès lors que les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis. Elle ajoute que, la possibilité de retenir la dénonciation calomnieuse « *constitue une garantie pour la CNDS de ne pas être saisie pour des raisons fallacieuses*<sup>56</sup> ».

L'Observatoire considère que l'engagement de poursuites pour dénonciation calomnieuse contre les personnes qui saisissent la CNDS constitue un développement extrêmement préoccupant, de nature à rendre inopérant le recours à la CNDS et à en affecter gravement l'effectivité. Les propositions formulées par la CNDS pour remédier à de telles pratiques devraient être prises sérieusement en compte par les autorités françaises.

Le constat de la CNDS a été récemment confirmé par Amnesty International qui, dans un rapport daté d'avril 2009, « *constate l'accentuation manifeste d'un phénomène inquiétant : les personnes qui protestent ou tentent d'intervenir lorsqu'elles sont témoins de mauvais traitements infligés par des responsables de l'application des lois sont elles-mêmes accusées d'outrage (insulte envers une personne dépositaire de l'autorité publique) ou de rébellion (résistance avec violence envers un représentant de l'autorité). Dans d'autres cas, des personnes qui se sont plaintes d'avoir subi des mauvais traitements sont accusées de diffamation par les agents concernés. Amnesty International pense que ces pratiques peuvent exercer une dissuasion très forte sur les personnes qui essaient d'obtenir justice après avoir été témoins ou victimes de violations des droits humains ; elles risquent donc d'aggraver encore le climat d'impunité actuel*<sup>57</sup> ».

<sup>52</sup> Le Réseau éducation sans frontières (RESF) est un réseau composé de collectifs, de mouvements associatifs, de mouvements syndicaux, des enseignants et du personnel de l'Éducation nationale, des parents d'élèves, des éducateurs et de personnes issues de la société civile militant contre l'expulsion d'enfants scolarisés en France liée à celle de leurs parents en situation irrégulière. Ce mouvement a été créé le 26 juin 2004.

<sup>53</sup> CNDS, Rapport 2007, in pages 32 et 33 - Site : [www.cnnds.fr/ra\\_pdf/ra\\_2007/Rapport\\_CNDS\\_2007.pdf](http://www.cnnds.fr/ra_pdf/ra_2007/Rapport_CNDS_2007.pdf)

<sup>54</sup> Idem.

<sup>55</sup> Lettre de la CNDS à la Garde des Sceaux en date du 9 octobre 2007.

<sup>56</sup> Lettre de la Ministre de la Justice du 1<sup>er</sup> avril 2008.

<sup>57</sup> Amnesty International, « *France : Des policiers au-dessus des lois, avril 2009* », p.6, <http://www.amnesty.org/fr/library/asset/EUR21/003/2009/fr/cd1d04cd-4a2f-420b-8eab-6b3c03ca0481/eur210032009fra.pdf>.

#### 1.4 Les tentatives de fichage des individus engagés dans des mouvements revendicatifs

La suspicion envers les immigrés s'étend à ceux qui les défendent, en témoignent le fichage des représentants associatifs et syndicaux, ainsi que certaines déclarations de responsables politiques de nature à discréditer certaines associations.

##### Le fichier ELOI

Le fichier ELOI a été créé par arrêté courant août 2006 afin de faciliter l'expulsion d'étrangers sans papiers en rassemblant dans des fiches informatiques des données sur ces personnes, celles qui leur rendent visite dans un centre de rétention administrative ou qui les hébergent en cas d'assignation à résidence.

Plusieurs associations ont exercé leur droit de recours auprès du Conseil d'État afin d'en demander l'annulation. Cet arrêté a été en partie annulé le 13 mars 2007 : les visiteurs des étrangers retenus ne seront pas fichés et l'identité de ceux qui hébergent des étrangers assignés à résidence sera conservée pendant trois mois, contrairement au délai initialement prévu par le texte qui était de trois ans. Si aujourd'hui ce fichier ne vise plus les défenseurs des étrangers, tel n'était pas le cas au départ. Un tel fichier était ainsi de nature à dissuader les gens d'aider les étrangers en situation irrégulière. Cette tentative est significative de l'atmosphère générale prévalant autour de la défense des étrangers.

##### « Base Elèves premier degré »

Le logiciel « *Base Elèves premier degré* » est une application informatique qui permet la gestion administrative et pédagogique des élèves qui fréquentent une école maternelle ou primaire, publique ou privée, y compris ceux qui reçoivent une instruction dispensée en dehors de l'école. Son implantation, à titre expérimental, a débuté en 2005 et devrait être généralisée à la rentrée de septembre 2009. Pendant quatre ans, les associations ont demandé le retrait des données potentiellement attentatoires aux libertés, dont celles relatives à la nationalité.

Début 2008, le ministre de l'Education nationale a demandé le retrait de la liste des données saisies dans le logiciel « *Base Elèves premier degré* » de tout ce qui n'était pas strictement nécessaire à la gestion des effectifs des élèves

du premier degré par les services de l'Education nationale : la nationalité ou l'origine ethnique des élèves, de leurs parents ou de leurs responsables légaux. Ainsi, « *Base Elèves premier degré* » ne comporte plus aucune information sur la nationalité, la date d'arrivée en France des membres de la famille ainsi que la langue parlée à la maison. Une nouvelle fois, la mobilisation de la société civile a permis d'écarter les éléments les plus préoccupants.

S'agissant en particulier du dispositif « *Base Elèves premier degré* », le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a récemment demandé à la France de « *préciser à quelle mission de service public servira la conservation au niveau national de données nominatives et indiquer les raisons pour lesquelles le droit d'opposition prévu par la loi ne s'applique pas à ce dispositif. Veuillez également informer le Comité des conséquences éventuelles que pourrait entraîner le refus des parents de fournir les informations requises sur leurs enfants*<sup>58</sup> ». Le Comité examinera les réponses données par les autorités françaises le 26 mai 2009.

##### Le fichier EDVIRSP

Il s'agit d'un fichier de police, plus connu dans sa première version sous le nom d'EDVIGE, acronyme d'*Exploitation documentaire et valorisation de l'information générale policier*. Ce fichier a été créé par un décret du 27 juin 2008, et publié au Journal Officiel le 1er juillet 2008. Ce décret porte modification des textes antérieurs relatifs aux fichiers gérés par les services de renseignements généraux. Il autorise le ministère de l'Intérieur à mettre en place un nouveau système de traitement automatisé des données. Le texte organisait un fichage très large, comportant des données sensibles puisque, à la base, il regroupait des informations concernant les « *individus, groupes, organisations et personnes morales qui, en raison de leur activité individuelle ou collective, sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public* ». Ces données pouvaient aussi être collectées sur les personnes « *ayant sollicité, exercé ou exerçant un mandat politique, syndical ou économique* », ou jouant un « *rôle institutionnel, économique, social ou religieux significatif* ». En outre, il était également prévu que puissent être collectées des informations sur l'orientation sexuelle, l'origine et les orientations politiques ou syndicales de la personne. Les dispositions étaient applicables aux personnes physiques âgées de treize ans et plus, alors que jusqu'à présent les fichiers des renseignements généraux ne concernaient que des personnes majeures.

58 Site : [http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-FRA-Q4\\_fr.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-FRA-Q4_fr.pdf)

La société civile française ainsi que la classe politique et syndicale ont manifesté leur préoccupation face à ce décret. Le texte réglementaire a été attaqué auprès du Conseil d'État par plusieurs associations. Le 1er novembre 2008, le Gouvernement a décidé de retirer son texte. Ainsi, ce fichier sous sa première mouture n'existe plus. Un projet de deuxième version a circulé mais n'est jamais devenu officiel. Dans cette version, sous la dénomination d'ED-VIRSP (Exploitation documentaire et valorisation de l'information relative à la sécurité publique), les aspects les plus controversés du décret ont disparu. Cependant, concernant les enfants, les dispositions demeurent, même si dans la nouvelle version ils bénéficient d'un « droit à l'oubli » puisque les données seront effacées à leur majorité.

#### La circulaire<sup>59</sup> du ministère de la Justice du 13 juin 2008<sup>60</sup>

La circulaire ministérielle concernant les mouvements anarcho-autonomes a pour objectif d'informer le Parquet général du TGI de Paris<sup>61</sup> et les parquets sur les agissements violents des mouvements « anarcho autonomes ». La circulaire précise que « *c'est aussi à l'occasion de manifestations de soutien à des prisonniers ou d'étrangers en situation irrégulière que ses membres s'expriment, parfois avec violence* ». Le document fait référence aux manifestations qui ont eu lieu devant le centre de rétention administrative (CRA) de Vincennes et du Mesnil Amelot en région parisienne dans le courant de l'année 2007 et 2008.

En effet, au mois de décembre 2007, un mouvement de protestation des étrangers retenus au centre du Mesnil Amelot a débuté. Les retenus ont fait une grève de la faim afin de protester contre leurs conditions d'arrestation et leurs conditions de rétention. Ils ont également rédigé un cahier de doléances destiné aux autorités françaises et aux ambassades de leur pays d'origine<sup>62</sup>.

En soutien à ces mouvements, des associations et des collectifs de défense de sans papiers sont venus manifester devant le CRA du Mesnil Amelot. Le mouvement de protestation s'est étendu au centre de rétention de Vincennes.

<sup>59</sup> En droit administratif une circulaire est un document d'organisation interne à un ou plusieurs services.

<sup>60</sup> Circulaire de la Chancellerie du 13 juin 2008, « *Multiplication d'actions violentes commises sur différents points du territoire nationale susceptibles d'être attribuées à la mouvance anarcho-autonome* », 08-1080-T26. Site : <http://www.syndicat-magistrature.org/spip.php?article724>

<sup>61</sup> Le « Parquet » est la dénomination par laquelle on désigne les services que dirige le procureur de la République, alors que le « Parquet général » est le nom donné aux services que dirige le procureur général dans une cour d'appel ou près la Cour de Cassation.

<sup>62</sup> Site : <http://www.migreurop.org/article1239.html>

Plusieurs manifestations ont continué à être organisées par les associations et les collectifs de défense des étrangers afin d'alerter l'opinion publique sur la situation des étrangers retenus en France. Les mouvements de protestation au sein des centres ont continué pendant les six premiers mois de l'année 2008. Des associations de défense des étrangers comme la Cimade ont alerté à plusieurs reprises les pouvoirs publics de la situation 'explosive' régnant dans les CRA<sup>63</sup>.

Le 21 juin 2008, un retenu tunisien est décédé d'une crise cardiaque au CRA de Vincennes. Le lendemain, un incendie volontaire a éclaté au sein du centre de rétention. Le Réseau Education Sans Frontières (RESF) a alors été accusé par le porte-parole du parti politique au pouvoir, l'Union pour un Mouvement Populaire (UMP), monsieur Frédéric Lefebvre, de « *provocations et des incitations à la violence*<sup>64</sup> ». Alors que d'autres partis politiques comme les Verts<sup>65</sup> affirmaient que cet incendie était « *dramatiquement prévisible*<sup>66</sup> », le Parti socialiste (PS) de son côté « *dénonce les propos scandaleux tenus par Frédéric Lefebvre, porte-parole de l'UMP, mettant en cause la responsabilité d'associations telles que RESF*<sup>67</sup> ».

Début août 2008, un autre départ de feu a eu lieu dans le CRA du Mesnil Amelot. L'administration française a alors accusé une association de défense des étrangers, *SOS Soutien aux sans papiers*, d'avoir incité les étrangers retenus à mettre le feu<sup>68</sup>.

Le discrédit lancé par des représentants du pouvoir public envers des associations de défense des étrangers sans aucun élément probant à l'appui de telles déclarations est apparu comme une méthode de dissuasion supplémentaire.

L'association *Groupe d'Information aux Immigrés*, plus connu sous le sigle GISTI a également fait les frais d'un tel discrédit. Le 18 novembre 2007, mon-

<sup>63</sup> Site : <http://www.cimade.org/nouvelles/782-Rappel-sur-les-evenements-des-11-et-12-fevrier-au-CRA-de-Vincennes>

<sup>64</sup> Site : [http://www.fredericlefebvre.com/index.php?section=detail\\_media&id=330](http://www.fredericlefebvre.com/index.php?section=detail_media&id=330)

<sup>65</sup> Parti écologiste de gauche

<sup>66</sup> Dépêche AFP, « *Incendie/ CRA Vincennes : < prévisible > (Verts)* », le 22 juin 2008. Site : <http://www.educationsansfrontieres.org/?article14322>

<sup>67</sup> Communiqué du bureau national, « *Les événements dans le centre de rétention de Vincennes* », 24 juin 2008. Site : <http://presse.parti-socialiste.fr/2008/06/24/evenements-dans-le-centre-de-retention-de-vincennes/>

<sup>68</sup> *Le Figaro*, « *Mesnil Amelot, des manifestants en cause* », 03 août 2008. Site : <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2008/08/03/01011-20080803FILWWW00103-mesnil-amelot-manifestants-en-cause.php>

sieur Thierry Mariani, député UMP, posait une question au gouvernement lors d'une session parlementaire à monsieur le ministre de l'Immigration, Brice Hortefeux, concernant les financements publics alloués au GISTI. Le 6 mai 2008, la réponse du ministère a été la suivante : « *Comme pour d'autres organismes bénéficiant du même type de conventions, le ministère va prochainement diligenter des contrôles sur l'emploi des fonds publics ainsi versés en application des règles en la matière. Le résultat de ce contrôle permettra notamment d'établir les conditions d'une reconduction éventuelle du soutien financier de l'État*<sup>69</sup> ».

Le GISTI s'est tout autant étonné de la question de monsieur Mariani que de la réponse de monsieur le ministre Hortefeux dans une lettre que l'association a envoyée au Premier ministre, François Fillon. Ainsi, le GISTI se demande tout d'abord quelles sont les raisons d'une telle question puisque monsieur le député est familier du GISTI. En effet, en son ancienne qualité de rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, il a plusieurs fois fait appel aux connaissances et au point de vue du GISTI sur des questions de droit des étrangers. De plus, l'association souligne que ses bilans financiers sont publics et accessibles à tous sur le site Internet.

Ensuite, le GISTI s'étonne de la réponse de monsieur le ministre de l'Immigration. Celui-ci affirme que des contrôles vont être effectués dans le cadre du renouvellement des conventions entre l'État et les associations. Le GISTI souligne ici que le ministère sous-entend que ces contrôles n'ont jamais été effectués, alors que ce n'est pas le cas. L'association rappelle que les affectations des financements sont contrôlées tous les ans lors du renouvellement du financement. La lettre continue en expliquant qu'un contrôle de la Cour des comptes a eu lieu en 2007 et que celle-ci fait état dans son rapport de la bonne tenue des bilans financiers de l'association. Le GISTI souligne qu'il a également fait l'objet d'un contrôle de l'Union européenne sur un autre de ses financements courant 2007 et qu'une fois de plus, l'audit s'est bien passé et qu'ils ont été félicités pour leur « *professionnalisme*<sup>70</sup> ».

69 Stéphane Maugendre, président du Gisti, « *Lettre ouverte à monsieur le premier ministre, François Fillon, à propos de la question de monsieur Thierry Mariani sur le financement du Gisti et de la réponse du ministère de l'Immigration* », 12 juin 2008.

Cf. : <http://www.gisti.org/spip.php?article1150>

70 Idem.

En ce sens, le GISTI se demande si la question de monsieur Mariani n'était pas ciblée afin de pointer une association à laquelle « *le gouvernement accorde des financements (...) qui exprime souvent son désaccord avec sa politique...*<sup>71</sup> » et que donc le but recherché pourrait être que « *le Gisti ne bénéficie plus de financements publics*<sup>72</sup> ».

## 2 LES RESTRICTIONS SUBIES PAR LES ASSOCIATIONS DE DÉFENSE DES DROITS DE MIGRANTS DANS LES ZONES D'ATTENTE ET LES CENTRES DE RÉTENTION

L'information aux migrants sur leurs droits, que ce soit en zone d'attente ou en centre de rétention, est organisée par l'État sous la forme d'une convention, d'un décret ou d'un appel d'offre. Dans certains cas, ces interventions sont financées par les pouvoirs publics.

S'agissant des conditions de travail des associations, il convient de distinguer le travail des associations en zone d'attente, qui se déroule dans des conditions globalement satisfaisantes, même si certaines améliorations pourraient être apportées notamment à Orly, de la situation qui prévaut s'agissant des centres de rétention.

### 2.1 Les conditions de travail des associations fournissant de l'assistance juridique dans les zones d'attente<sup>73</sup>

L'Anafé, collectif d'organisations né en 1989<sup>74</sup>, dispose d'un droit d'accès spécial à la zone d'hébergement ZAPI 3 de l'aéroport de Roissy<sup>75</sup>, qui se fonde sur une convention passée avec le ministère de l'Immigration. Cet accord

71 Idem.

72 Idem.

73 La zone d'attente est un espace physique qui s'étend des points d'embarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Il existe une centaine de zones d'attente en France, métropole et Outre-Mer. Une personne est maintenue en zone d'attente en attendant soit le renvoi vers son pays de provenance, soit la réponse du ministère de l'Intérieur sur sa demande d'asile.

74 L'Anafé compte deux permanents et fonctionne par ailleurs avec des bénévoles. Elle regroupe 22 organisations dont la Cimade et la LDH – pour la liste complète des membres, voir <http://www.anafe.org/orga.php>

75 La zone d'attente de ZAPI 3 accueille les étrangers en attente d'une réponse concernant leur demande d'asile.

confère à l'Anafé un accès permanent à la zone d'attente de l'aéroport. Elle attribue en outre à l'association un droit de visite dans les aérogares, trois fois par semaine depuis 2005. Cette convention renouvelable chaque année<sup>76</sup> permet à l'Anafé d'assurer une permanence juridique. À l'heure actuelle, 96% des demandeurs d'asile entrant par voie aérienne arrivent à Roissy. Depuis plusieurs années, les demandes de l'Anafé que cette convention soit conclue pour une durée de trois ans, à l'instar de celle qui lie le gouvernement à la Croix Rouge française, et qu'elle soit étendue à d'autres aéroports, n'ont pas reçu de réponse favorable.

En vertu de la convention passée entre l'association et le ministère de l'Immigration, l'Anafé n'a pas accès aux personnes « *en cours de procédure* », c'est-à-dire pendant les quelques heures qui suivent leur arrivée en France alors qu'elles sont auditionnées par la PAF ou pendant les quelques heures qui précèdent leur refolement. Une note de service du contrôleur général de la PAF du 6 juillet 2006 précise que « *les représentants de l'Anafé n'ont pas à s'entretenir avec les personnes qui ne sont pas placées en zone d'attente. De même lorsque les étrangers sont en phase de réacheminement (...). Lors de leur visite en aérogare, ils n'ont pas à visiter les bureaux de l'officier de quart puisque si des personnes s'y trouvent, c'est qu'une procédure est en cours*<sup>77</sup> ».

Les mineurs de moins de treize ans sont placés dans un hôtel situé sur les plates-formes aéroportuaires. L'Anafé ne peut que très rarement y accéder. L'association souhaite avoir accès à ces hôtels afin de voir dans quelles conditions ces mineurs sont maintenus, et remplir sa mission d'assistance.

En ce qui concerne les **autres zones d'attente en France**, métropole et Outre Mer, qu'il s'agisse d'aéroports ou de ports, un décret de 1995 a permis à huit associations qui en avaient fait la demande d'accéder aux zones d'attente autres que celle de Roissy. Puis un arrêté du 30 mai 2006 a élargi à 13 le nombre d'associations habilitées. Cet accès dans les autres zones d'attente se fait toutefois selon des modalités différentes de l'accès permanent de l'Anafé à Roissy.

Un décret du 31 mai 2005 a assoupli les conditions de visite en supprimant l'obligation pour les associations concernées de solliciter une autorisation préa-

<sup>76</sup> Ces conventions existent depuis 2004. La dernière convention signée prend fin en juillet 2009.

<sup>77</sup> Anafé, « *Une France inaccessible – Rapport de visites en aérogares ; zone d'attente de Roissy-Charles-de Gaulle* », décembre 2007.

lable, et en supprimant la limitation à huit visites par an. Les conditions de visite des zones d'attente autres que celle de Roissy restent cependant imparfaites, les associations effectuant les visites au hasard puisqu'elles ne savent pas quand des personnes se trouvent en zone d'attente. Les personnes en zone d'attente n'ont elles-mêmes pas systématiquement accès à un téléphone, ne disposent pas toujours la possibilité d'acquérir une carte téléphonique, et le numéro de permanence où joindre les associations concernées n'est pas systématiquement affiché. Les responsables de l'Anafé nous ont précisé que cette situation se retrouvait davantage dans les aéroports régionaux. Par conséquent, l'information aux personnes en zone d'attente sur les droits dont elles disposent n'est pas systématique.

En outre, selon l'article 2 du décret, les visites des associations ne doivent pas « *entraver le fonctionnement de la zone d'attente* ». La police aux frontières invoque souvent cette disposition pour refuser une visite.

Compte tenu de ses moyens limités, l'Anafé ne peut pas offrir une assistance juridique à tous les demandeurs d'asile, et préconise par conséquent la mise en place d'une permanence par l'ordre des avocats.

Selon les témoignages recueillis par les chargés de mission tant auprès de représentants de l'Anafé que de la police aux frontières à Roissy, le travail de l'Anafé sur la zone aéroportuaire semble se dérouler dans des conditions relativement satisfaisantes, et le dialogue avec la PAF y est fluide. Selon un représentant de la PAF rencontré par les chargés de mission, « *on a beaucoup appris de part et d'autre, cela a permis de mieux connaître nos missions respectives et a contribué à apaiser les tensions* ».

La situation est différente en ce qui concerne l'aéroport d'Orly, où sont introduites 1,5% des demandes d'asile par des personnes arrivées en France par voie aérienne. Pourtant, le travail de l'Anafé reste compliqué dans cet aéroport pour des raisons pratiques qui devraient pouvoir être résolues sans difficultés majeures. En effet, à l'heure actuelle la police refuse de donner des informations sur la présence de personnes en zone d'attente car elle dit ne pas avoir de certitude que l'interlocuteur qu'elle a en ligne est en effet une association autorisée. Il conviendrait d'identifier le moyen de surmonter cet obstacle afin que les associations puissent se déplacer à Orly quand des personnes se trouvent effectivement en zone d'attente. En outre, l'Anafé ne dispose d'aucune

facilité sur place afin d'effectuer des photocopies, envoyer un fax, ou s'entretenir avec les demandeurs d'asile dans un espace offrant un minimum de confidentialité.

## 2.2 Les activités des associations dans les centres de rétention

Créée en 1939 pour venir en aide aux personnes déplacées par la guerre, la Cimade est présente dans les centres de rétention administrative depuis 1984 afin de fournir aux étrangers qui sont retenus des informations qui leur permettent d'exercer leurs droits. Ce dispositif, couplé d'une liberté de parole, permet un contrôle externe sur les conditions de rétention et le respect des droits des personnes retenues.

En 2003, la convention passée entre la Cimade et le ministère des affaires sociales a été remplacée par un marché public couplé à un appel d'offres simplifié, assorti d'un contrat qui ne modifiait pas la mission dévolue à l'association. Le 22 août 2008, le ministère de l'Immigration a adopté un décret et a rendu public le 2 septembre 2008 un appel d'offres du 28 août relatif à l'information en vue de l'exercice des droits des étrangers dans les centres de rétention administrative.

Le 13 octobre 2008, plusieurs organisations ont saisi le tribunal administratif de Paris d'un référé précontractuel contre l'appel d'offres. Les associations reprochaient à l'appel d'offres :

- l'éclatement en huit lots géographiques,
- l'autorisation d'une seule association par lot,
- la nature de la mission était l'information en vue de l'exercice des droits et non plus la défense des droits,
- l'absence de mécanisme de coordination entre les associations actives dans les différents lots,
- l'appel d'offre étant ouvert à toute personne morale, il met en concurrence des associations à but non lucratif avec des organismes à but lucratif ou parapublics,
- la présence d'une clause de confidentialité sanctionnée par la rupture du contrat.

Cet appel d'offres a été interprété par le monde associatif comme une façon de rendre plus difficile, voire impossible, l'élaboration du rapport annuel que la Cimade publie depuis 2000 sur la situation dans les centres de rétention administrative. « *En mettant en concurrence les organisations de défense des droits de l'Homme, on tue leur parole* » a précisé une représentante associative. Comme le note l'UNIOPSS, « *la logique de mise en concurrence place les associations uniquement comme prestataires des pouvoirs publics sur la base d'un cahier des charges élaboré de façon unilatérale et ne leur permettent pas d'exercer leur capacité d'initiative et de repérage des besoins. Les évolutions en cours semble refléter une tendance des pouvoirs publics à vouloir mettre sous tutelle le secteur associatif*<sup>78</sup> ».

Le 30 octobre 2008, le tribunal administratif de Paris a annulé l'appel d'offres au motif du manque d'exigence pesant sur les équipes intervenant dans les CRA en termes de compétences juridiques et de maîtrise confirmée des règles spécifiques du droit des étrangers.

Un nouvel appel d'offres ainsi été publié en décembre 2008 par le ministère de l'Immigration, appel d'offres qui précise les compétences juridiques requises des intervenants dans les centres de rétention. Il précise en outre que les associations peuvent poser une candidature groupée et non plus individuelle comme le préconisait le premier appel d'offres. De plus, l'appel d'offres souligne que « *les personnes morales sont tenues d'indiquer les noms et les qualifications professionnelles des membres du personnel chargé de la prestation* ». Cette disposition laisse entrevoir la possibilité de l'accès à ce marché public uniquement à des prestataires ayant une expertise juridique en droit des étrangers, ce qui fermerait la porte à des organisations non spécialisées en droit des étrangers. Par ailleurs, la disposition relative à la clause de confidentialité a été revue : les personnes morales intervenant dans les CRA « *pourront échanger des informations afin d'assurer le suivi de dossiers individuels* » et « *exprimer publiquement et collectivement des opinions, des critiques et des propositions dans leurs publications et communications*<sup>79</sup> ».

<sup>78</sup> UNIOPSS (Unir les associations pour développer les solidarités en France), « *Les associations de solidarité face aux logiques de mise en concurrence* », février 2009.  
Site : [http://www.uniopss.asso.fr/resources/trco/pdfs/2009/02\\_fevrier\\_2009/positionconcurrency.pdf](http://www.uniopss.asso.fr/resources/trco/pdfs/2009/02_fevrier_2009/positionconcurrency.pdf).

<sup>79</sup> Communiqué du 19 décembre 2008. Site : [http://immigration.gouv.fr/article.php?id\\_article=696](http://immigration.gouv.fr/article.php?id_article=696)

Le résultat de ce second appel d'offres a été rendu public le 10 avril 2009 sur le site du ministère de l'Immigration<sup>80</sup>:

Lot 1 (Bordeaux, Nantes, Rennes, Toulouse et Hendaye):	Cimade
Lot 2 (Lille 1 et 2, Metz, Geispolsheim):	Ordre de Malte <sup>81</sup>
Lot 3 (Lyon, Marseille et Nice):	Forum Réfugiés
Lot 4 (Nîmes, Perpignan et Sète):	Cimade
Lot 5 (Outre-Mer):	Collectif Respect <sup>82</sup>
Lot 6 (Mesnil-Amelot 1, 2 et 3):	Cimade
Lot 7 (Palaiseau, Plaisir, Coquelles et Rouen -Oissel):	France Terre d'Asile
Lot 8 (Bobigny et Paris):	ASSFAM

La prise d'effet de ces nouveaux marchés, qui représentent sur trois ans un montant annuel moyen de 4,76 M d'euros, est prévue le 2 juin 2009.

Selon le journal Le Monde, le collectif Respect a été créé en 2002, à la suite du match de football France-Algérie d'octobre 2001 au cours duquel *La Marseillaise* avait été sifflée. Frédéric Bard, membre de l'UMP (parti majoritaire), président du collectif jusqu'en janvier 2008, est chargé de mission au ministère de l'Immigration depuis 2008. Il était en 2003 dans la même section UMP que Patrick Stéfanini, secrétaire général de ce ministère. Il a un bureau à Paris et son site ne mentionne pas de présence Outre-mer. Le Collectif Migrants Outre-mer et de nombreuses associations de Guadeloupe, Martini-

<sup>80</sup> Site: [http://immigration.gouv.fr/article.php?id\\_article=758](http://immigration.gouv.fr/article.php?id_article=758)

<sup>81</sup> Il s'agit d'une organisation caritative, dont la mission initiale est de «secourir et soigner». En France, dans le domaine de l'asile, elle est essentiellement connue pour ses activités dans le domaine de l'aide au retour.

<sup>82</sup> La FIDH et l'OMCT n'ont jamais entendu parler de cette association, dont le site n'était pas consultable en avril 2009 car «en cours de restructuration».

que, Mayotte et la Réunion se sont d'ailleurs insurgées contre la décision de confier le lot Outre-mer au *Collectif Respect*<sup>83</sup>.

La répartition des centres de rétention en huit lots répond, selon le gouvernement, à l'objectif de mettre un terme au monopole de la Cimade en centre de rétention. Il s'agit en quelque sorte de mettre en concurrence les associations. L'Observatoire considère cependant que cette politique relève d'une volonté manifeste de fragiliser l'exercice des droits des étrangers et de réduire les associations à un rôle silencieux de prestataire de service. En morcelant leur action, on les affaiblit vraisemblablement car la qualité du service rendu aux étrangers retenus va à l'encontre de la logique du chiffre. Il est absolument incertain que les six associations retenues auront la capacité et la possibilité de travailler ensemble afin que le rapport annuel que publiait la Cimade sur les conditions de rétention continue d'exister. Quatre des organisations attributaires des lots ont créé un comité de pilotage avec pour objectif «*d'échanger sur les bonnes pratiques et de construire une vision globale des conditions de rétention*<sup>84</sup>». L'Observatoire craint néanmoins que la division en lots n'aboutisse à une suppression ou à tout le moins à une érosion du contrôle et du témoignage de la société civile sur la réalité des centres de rétention, compte tenu de l'hétérogénéité des mandats des associations retenues, et de l'extrême dépendance financière de certaines d'entre elles par rapport aux pouvoirs publics. Comme le note la Cimade «*dans le cadre d'un renouvellement de ces marchés publics tous les ans, l'Administration privilégiera naturellement ceux qui font le moins obstacle à la réalisation de ses quotas d'expulsion*<sup>85</sup>».

Quant au décret du 22 août 2008 modifiant les conditions d'intervention des personnes morales en rétention pour permettre aux étrangers de bénéficier d'une information en vue de l'exercice effectif de leurs droits, un référé-suspension a été introduit devant le Conseil d'État par dix associations. Par une ordonnance du 26 février 2009, la Haute juridiction a rejeté la requête pour absence de moyen sérieux.

<sup>83</sup> Site: <http://quotidienspapiers.free.fr/w/spip.php?article1850>

<sup>84</sup> Site: [http://www.assfam.org/spip.php?page=imprimer\\_article&id\\_article=592](http://www.assfam.org/spip.php?page=imprimer_article&id_article=592)

<sup>85</sup> Communiqué Cimade, 15 avril 2009, «*Appel d'offres sur la rétention: la Cimade conteste la décision du ministère de l'Immigration*». Site: <http://www.lacimade.org/communiqués>

Un nouveau référé précontractuel a donc été déposé le 17 avril 2009 devant le tribunal administratif de Paris<sup>86</sup>. Les associations estiment en effet que le nouveau texte « *ne comporte aucune modification sérieuse par rapport à la version précédente*<sup>87</sup> ». Le tribunal administratif a, par ordonnance du 20 avril 2009, suspendu la signature du marché sur les centre de rétention administrative jusqu'à ce qu'il soit statué sur cette requête et au plus tard jusqu'au 7 mai 2009. Toutefois, sans attendre l'audience du 13 mai, le ministère de l'Immigration a signé le 10 mai les contrats avant l'audience prévue le 13 mai. Le référé précontractuel engagé par les associations devenu sans objet, l'audience du 13 mai été annulée. Plusieurs associations ont introduit un recours en annulation des contrats assorti d'un référé suspension demandant donc la suspension d'exécution de ces contrats.

Le juge des référés du tribunal administratif de Paris a décidé le 30 mai 2009 de suspendre les contrats conclus le 10 mai par le ministre de l'Immigration. Le tribunal se prononcera sur le fond à une date ultérieure.

Le ministre de l'immigration, Eric Besson, aurait annoncé lundi 11 mai 2009 qu'il envisageait de porter plainte contre Laurent Giovanni, secrétaire général de la CIMADE. Celui-ci aurait accusé le ministre d'employer « des méthodes de voyou<sup>88</sup> ».

<sup>86</sup> Elle estime que l'objet du marché n'est pas conforme aux obligations législatives et réglementaires (une simple mission d'information des étrangers dans les centres, impossibilité de postuler en groupement).

<sup>87</sup> Communiqué de la Cimade, 22 décembre 2008, « *Nouvel appel d'offre sur les centres de rétention : le simulacre continu* ».

<sup>88</sup> [http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/societe/20090511.OBS6390/aide\\_aux\\_etrangers\\_en\\_retention\\_\\_vif\\_debat\\_entre\\_la\\_cim.html](http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/societe/20090511.OBS6390/aide_aux_etrangers_en_retention__vif_debat_entre_la_cim.html)

# 3

## LES PRESSIONS SUR LES ACTEURS INSTITUTIONNELS ET ASSOCIATIFS EN CONTACT AVEC LES ÉTRANGERS

Cette section concerne les institutions ou organisations qui mettent en œuvre un service public, et sont de ce fait amenées à être en contact avec des étrangers en situation irrégulière. Il s'agit plus particulièrement des structures d'hébergement (généralement associatives), des hôpitaux, de l'inspection du travail et de Pôle emploi<sup>89</sup>.

La circulaire du 21 février 2006 sur les conditions de l'interpellation d'un étranger en situation irrégulière, qui s'adresse à la fois aux préfets et aux procureurs de la République, encadre les conditions d'interpellation et de placement en garde à vue et aborde notamment la possibilité de l'interpellation dans ou à proximité des structures d'hébergement. Il s'agit en quelque sorte d'un manuel pratique sur les conditions d'interpellation d'un étranger en situation irrégulière, destiné à éviter la nullité de la procédure. Selon le syndicat de la Magistrature, « *les mille et une recettes de cette chasse sont énumérées au fil de ce guide méticuleux pour lequel le respect de la loi est réduit au respect des formes*<sup>90</sup> ». Plusieurs associations ont introduit un recours en annulation de cette circulaire devant le Conseil d'État, qui a rejeté ce recours par un arrêt du 7 février 2007.

### 3.1 Les pressions sur les hébergeants

Il convient de distinguer les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) les centres d'hébergement d'urgence (CHU) et les lieux d'accueil de jour qui y sont assimilés des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). En effet, dans les premiers, la situation de régularité ou d'irrégularité administrative d'une personne n'est pas un critère à prendre en compte. L'article 4 de la loi sur le logement opposable prévoit en effet le maintien en hébergement jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée. La situation irrégulière de la personne n'est pas en soi un motif de refus de prolongation ou de sortie<sup>91</sup>.

<sup>89</sup> Pôle emploi est né le 1<sup>er</sup> janvier 2009 de la fusion entre l'ANPE (agence nationale pour l'emploi) et l'Unédic.

<sup>90</sup> Syndicat de la magistrature, « *Etrangers : la traque systématisée* » - 27 février 2006.

<sup>91</sup> *Accueil des sans-papiers et interventions policières : que dois-je faire?, à l'usage des bénévoles ou salariés d'association*, par Fédération française protestante, FNARS, Cimade, Secours catholique et Emmaüs.

En revanche, en vertu du décret du 23 mars 2007 relatif aux CADA, pris en application de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration, un CADA ne peut accueillir que des demandeurs d'asile munis d'une autorisation de séjour et dont la demande est en cours d'instruction. L'accueil ne peut dépasser un mois suivant la décision définitive de refus de la demande d'asile. Ceux qui obtiennent le statut de réfugié disposent de six mois pour quitter le CADA. En cas de dépassement du délai légal, l'État a la possibilité de ne pas rembourser les nuitées des personnes concernées ou de notifier un retrait d'habilitation au terme d'une procédure contradictoire.

En octobre 2007, alors que le projet de loi sur l'immigration était en cours de discussion à l'Assemblée nationale, un amendement a été proposé par le député Thierry Mariani pour interdire aux étrangers sans papiers l'accès aux centres d'hébergement. Le monde associatif s'est fortement mobilisé, rappelant que les lieux d'hébergement concernés sont des lieux d'accueil inconditionnel. Monsieur Mariani a ainsi retiré sa proposition d'amendement et le Président de la République a rappelé, dans son discours du 17 octobre 2007 devant le Conseil économique et social que le principe de l'accueil d'urgence est intangible<sup>92</sup>. Cet épisode est cependant révélateur d'un climat qui favorise l'utilisation de tous les mécanismes possibles pour resserrer l'étau et expulser les étrangers en situation irrégulière – au risque de rendre impossible l'aide aux étrangers en difficulté, et de violer leurs droits.

Bien que les CHRS et les CHU puissent héberger un étranger dépourvu de titre de séjour au titre de l'accueil inconditionnel, des incidents sont intervenus de nature à nuire à leur mission auprès des étrangers en situation irrégulière.

### Emmaüs

Au mois d'août 2007, une communauté Emmaüs de Foulain près de Dijon a été encerclée par des gendarmes au lever du jour. Ils ont effectué une perquisition et des contrôles d'identité. Quatre personnes hébergées ont été arrêtées car elles se trouvaient en situation irrégulière, et furent relâchées ensuite sur décision du juge<sup>93</sup>.

<sup>92</sup> « Et j'attache une importance toute particulière à l'accueil des personnes à la rue. Cet accueil doit être inconditionnel. Quand quelqu'un est à la rue, qu'il est dans une situation d'urgence et de détresse, on ne va tout de même pas lui demander ses papiers ! ».

Site : [http://www.restosducoeur.org/lire\\_news.php?id=51](http://www.restosducoeur.org/lire_news.php?id=51).

<sup>93</sup> Entretien avec le président d'Emmaüs - Canard enchaîné, 23 septembre 2007

Site : <http://generationorange.exprimetoi.net/le-canard-enchaîne-f31/le-canard-enchaîne-t73.htm>

Un autre épisode illustre cette politique consistant à resserrer les mailles du filet autour des étrangers en situation irrégulière : celui de la garde à vue de Kamel Fassatoui, responsable de la communauté Emmaüs de Pointe Rouge, à Marseille.

Le 17 février 2009, à la suite de l'arrestation d'un sans-papiers par la police, lequel a dit être domicilié dans ce centre, la police aux frontières a convoqué le responsable du centre et l'a placé en garde à vue. Pendant sa garde à vue, la police lui a posé des questions portant notamment sur le fonctionnement du centre et ses sources de financement. Il a répondu aux questions mais a refusé de fournir le fichier des personnes hébergées. Kamel Fassatoui a été libéré après quelques heures de garde à vue. Une perquisition a ensuite été menée dans la communauté Emmaüs de Pointe Rouge, lors de laquelle la police a cherché à récupérer les dossiers des personnes aux noms à consonance étrangère hors espace Schengen. Kamel Fassatoui explique qui lui est reproché d'avoir accueilli une personne sans-papiers pendant trois ans : « Mais que devais-je faire ? Mettre cette personne dehors ? En le faisant, je la mets en danger... Alors, tant qu'à être poursuivi, je préfère l'être pour une histoire de papiers que pour avoir mis en danger la vie de quelqu'un<sup>94</sup> ».

Début mars 2009, le président d'Emmaüs a été convoqué par le procureur de la République de Marseille comme témoin, ce qui semble signifier que l'enquête préliminaire est toujours en cours.

### Association Dialogues

En février 2009, un ressortissant gabonais en situation irrégulière a été arrêté dans les locaux de l'association Dialogues qui l'hébergeait. L'association gère un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) à Crest, dans la Drôme. Ce jeune homme, qui vivait en France depuis l'âge de dix ans, a été renvoyé dans son pays d'origine.

Ce « détail » illustre un point fondamental : le vocable « étranger en situation irrégulière » recouvre en réalité une multitude de situations individuelles très diverses : ce peuvent être des personnes qui vivent depuis des années en France, y ont tissé des liens sociaux, familiaux, y travaillent... Ce peuvent aussi être des personnes arrivées récemment, et qui n'ont pas encore d'attaches fortes avec la

<sup>94</sup> Site : <http://www.rue89.com/marseille/2009/02/21/perquisition-chez-emmaues-un-ballon-sonde-de-besson>

France. Mais la politique qui s'applique à eux est sans concession : les expulsions d'étrangers qui résident depuis de longues années en France sont fréquentes.

La Cimade relève plusieurs cas d'interpellations, intervenues en 2007, dans des CADA mais précise que la pratique reste rare. L'association souligne toutefois qu'avec le logiciel DN@, l'État dispose d'un nouveau moyen de localiser les personnes déboutées de l'asile toujours présentes dans le centre<sup>95</sup>.

En effet la loi du 24 juillet 2006, dite « loi Sarkozy II », a prévu que l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), devenue par le décret du 25 mars 2009 l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), coordonne la gestion de l'hébergement dans les CADA et à cette fin, « conçoit, met en œuvre et gère (...) un traitement automatisé de données relatives aux capacités d'hébergement des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, à l'utilisation de ces capacités et aux demandeurs d'asile qui y sont accueillis ». Un décret du 23 mars 2007 a fixé une périodicité mensuelle de la transmission des informations, y compris le nom des personnes admises, à la DDASS et à l'ANAEM. Selon la Cimade, en mars 2008 le ministère de l'Immigration et l'ANAEM ont indiqué que les données concernant le titre de séjour et la procédure d'asile ainsi que l'adresse réelle du demandeur, et non celle administrative du CADA, deviendraient obligatoires. En outre, l'ensemble des données saisies seraient accessibles aux services de l'État.

Il est permis de douter de la compatibilité de ce logiciel avec le principe de la confidentialité du travail social que mène le personnel des CADA. Par ailleurs, les demandeurs d'asile ont le droit au respect de la vie privée et familiale, consacré par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Là aussi, le fait que les informations saisies concernant leur état de santé et celui de leurs enfants sont transmises à d'autres services de l'État est hautement contestable.

Ainsi, la CNIL a été saisie par plusieurs associations. Par courrier daté du 16 décembre 2008 Alex Türk, président de la CNIL, leur a répondu en précisant que dans l'intervalle le logiciel avait été modifié. N'y apparaissent donc plus les informations relatives aux conditions de santé des demandeurs d'asile, ni leur numéro de sécurité sociale. En revanche, la CNIL a estimé que les informa-

<sup>95</sup> Cimade, « Un accueil sous surveillance, enquête sur la réforme du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile » - juin 2008, in pages 48 et s.

tions relatives au séjour et à la procédure sont justifiées au regard de l'objectif, à savoir mettre en œuvre la loi qui subordonne l'accueil en CADA à la régularité du séjour. Selon l'Observatoire, le demandeur d'asile accueilli dans un CADA devrait à tout le moins être dûment informé des risques qu'il encourt par la soumission d'informations telle son adresse aux gestionnaires du CADA dans l'hypothèse où sa demande d'asile serait rejetée. Il devrait pouvoir refuser que cette information soit incluse dans la base DN@ car ce dispositif est de nature à dissuader le demandeur d'asile d'accepter l'offre de logement en CADA.

### 3.2 Les pressions sur d'autres lieux protégés

L'Observatoire a eu écho d'arrestations dans d'autres lieux qui devraient être protégés car de telles pratiques sont de nature à vider de leur contenu des droits humains fondamentaux dont toute personne est titulaire, qu'elle soit ou non pourvue d'un titre de séjour. C'est en particulier le cas des arrestations dans des écoles ou à proximité des établissements scolaires ou encore des arrestations dans l'enceinte des hôpitaux. Le droit des enfants à l'éducation comme le droit à des soins de santé ne peuvent que devenir des coquilles vides si les étrangers en situation irrégulière ou leurs parents sont arrêtés dans de telles circonstances. La mission de service public que remplissent les personnels des écoles et des hôpitaux s'en trouve de fait entravée, dès lors qu'il s'agit d'élèves ou de patients en situation irrégulière.

Ainsi, le 18 mars 2009, alors même que la mission de l'Observatoire se trouvait en France, un étranger en situation irrégulière est venu voir sa fille de cinq ans aux urgences à l'hôpital de Lagny sur Marne. La maman de la petite, en situation régulière, était en garde à vue car elle avait frappé sa fille, d'où le traumatisme crânien. Le père de l'enfant, en France depuis neuf ans, était lui dépourvu de titre de séjour<sup>96</sup>. Il a été arrêté au sein même de l'hôpital. Pourtant, à la suite de l'adoption de la circulaire du 21 février 2006, le Conseil national de l'ordre des médecins avait demandé et reçu des assurances des ministres de l'Intérieur et de la Justice qu'elle « ne saurait en aucun cas signifier qu'il est envisageable de procéder à l'interpellation d'étrangers en situation irrégulière dans l'enceinte des hôpitaux, et plus encore dans un bloc opératoire<sup>97</sup> ».

<sup>96</sup> Le père a été expulsé vers Kinshasa (RDC). Mais les autorités congolaises ne l'a pas admis sur son territoire ne le reconnaissant pas comme ressortissant de ce pays. Il a donc été réacheminé vers Paris

<sup>97</sup> Lettre du Conseil national de l'ordre des médecins à un médecin qui l'avait interrogé sur ce point, datée du 2 février 2007.

Le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, a également relevé plusieurs cas récents où des policiers ont arrêté des enfants dans l'enceinte même d'écoles primaires. *« Une telle pratique est intolérable tant elle est traumatisante pour les enfants. Les écoles doivent rester des lieux d'enseignement et d'éducation et non des zones d'interpellation<sup>98</sup> »*. De même, le Commissaire considère que les préfetures devraient être des lieux protégés où aucun étranger ne devrait pouvoir être interpellé. Il ajoute : *« Il est à craindre que les services administratifs, confrontés à une obligation de résultat quant aux objectifs de retour, appliquent la loi d'une manière de plus en plus mécanique et sous un angle plus répressif ne leur permettant souvent plus de mesurer la réalité des situations humaines derrière chaque dossier »*. Thomas Hammarberg appelle les autorités françaises à prendre en compte ces conséquences et à ne plus recourir à la détermination du nombre de migrants irréguliers à reconduire.

### 3.3 Les pressions sur l'inspection du travail

Chargés de contrôler le respect des conditions de sécurité, d'hygiène au travail, et des autres normes du code du travail protégeant les travailleurs, les inspecteurs du travail constituent un corps interministériel bénéficiant d'un statut particulier. Ils sont placés sous l'autorité des ministres chargés respectivement du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, des transports et de l'agriculture.

Dès 2005, le comité interministériel de contrôle de l'immigration, présidé alors par le ministre de l'Intérieur, avait conclu - sans que cette thèse ne soit réellement confirmée par les données statistiques, semble-t-il - à l'existence d'un lien étroit entre immigration illégale et travail clandestin. Considérant que l'Inspection du travail était ainsi bien placée pour identifier des entreprises susceptibles d'occuper des étrangers sans titre de séjour, le comité interministériel décida d'associer les inspecteurs du travail à des opérations de police des étrangers.

C'est dans ce contexte que le ministre du Travail adressa, en juillet 2005, une note aux préfets préconisant la mise sur pied d'opérations de contrôle du tra-

<sup>98</sup> Mémoire de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, CommDH(2008)34, 20 novembre 2008, para. 100.

vail illégal des étrangers, auxquelles participeraient tant les forces de l'ordre que l'Inspection du travail. Cette démarche suscita une vive réaction des syndicats représentant les inspecteurs du travail : ils dénonçaient un dévoiement de la mission de base de l'Inspection du travail, celle-ci ayant pour vocation de protéger l'ensemble des salariés, sans discrimination de nationalité ou de statut au regard du séjour. L'indépendance institutionnelle de ce corps de fonctionnaires avait précisément pour but de garantir le caractère prioritaire de cette mission, conformément aux exigences du droit international (Conventions 81 et 129 de l'OIT).

En 2007, la création du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire<sup>99</sup>, puis l'annonce d'un projet de décret portant modification de certaines dispositions statutaires relatives à des corps de la fonction publique de l'État, ravivèrent les craintes des inspecteurs du travail de voir l'indépendance de leur fonction remise en cause. Leur refus de participer à *« la chasse aux étrangers »* donna lieu à une nouvelle mobilisation syndicale<sup>100</sup>.

Quatre syndicats<sup>101</sup>, représentant 80 % de la profession, ont déposé un recours devant le Conseil d'État. Ce dernier a finalement été rejeté<sup>102</sup>, et ce pour deux raisons : selon la Haute juridiction administrative, les syndicats n'avaient pas intérêt à agir ; les dispositions du décret ne portent pas atteinte aux droits et aux libertés des inspecteurs du travail.

Pour les syndicats, *« les inspecteurs et contrôleurs du travail n'ont pas vocation à combattre le travail illégal des étrangers<sup>103</sup>, ni à contrôler le respect des règles du droit au séjour des salariés étrangers »*. Ainsi *« les inspecteurs de l'action sanitaire et sociale... ont passé un concours pour venir en aide aux populations fragiles*

<sup>99</sup> Décret n°2007-999 du 31 mai 2007, relatif aux attributions du ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, article 4.  
Site : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000822866&dateTexte=>

<sup>100</sup> Lettre de l'intersyndicale (CGT, CFDT, FO, FSU, SUD et UNSA) au ministre du Travail, Xavier Bertrand, 09/11/2007, p. 3.  
Site : <http://ddata.over-blog.com/xxxxxy/1/19/52/64/petition-intersyndicale.pdf>

<sup>101</sup> CGT, CFDT, Snu-Tef et Sud-Travail.

<sup>102</sup> CE, 14 novembre 2007, *« Union Nationale des Affaires Sociales CGT et autres »* : Dr. Soc., 2008, in page 117.

<sup>103</sup> Lettre de l'intersyndicale (CGT, CFDT, FO, FSU, SUD et UNSA) au ministre du Travail, Xavier Bertrand, 09/11/2007.  
Site : <http://ddata.over-blog.com/xxxxxy/1/19/52/64/petition-intersyndicale.pdf>

(malades, handicapés, exclus, personnes âgées, demandeurs d'asile...). Désormais, par décret, leurs missions essentielles sont totalement dévolues : ils devront tout au contraire les exercer à l'encontre de ces mêmes populations<sup>104</sup> ».

Tout en affirmant ne pas vouloir renoncer à confier des missions de police des étrangers aux inspecteurs du travail, l'actuel ministre du Travail a déclaré être disposé à renoncer à des opérations conjointes avec la police.

### 3.4 Les pressions sur les agents de Pôle emploi

La volonté gouvernementale d'impliquer la plupart des politiques publiques dans la lutte contre l'immigration illégale s'est concrétisée également dans le domaine du service public de l'emploi. Jusqu'à fin 2008, celui-ci était assuré par l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), alors que le versement des prestations de l'assurance chômage incombait à l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC). Depuis le 1er janvier 2009, ces deux organismes ont été réunis au sein d'un nouvel établissement public *sui generis*, Pôle emploi.

Le décret du 11 mai 2007 relatif aux autorisations de travail délivrées à des étrangers<sup>105</sup> exige que tout étranger demandant son inscription sur la liste des demandeurs d'emploi soit titulaire d'un titre de séjour. Pour la vérification de cette condition, le décret prévoit la transmission par l'ANPE d'une copie du titre de séjour à la préfecture (article R. 341-7-1). En vue de l'application de ce Décret, des directives<sup>106</sup> ont été adressées le 28 septembre 2007 aux directeurs régionaux ANPE et aux directeurs Assedic, par les directeurs généraux de l'ANPE et de l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unédic).

Les agents de l'ANPE et de l'Assedic sont invités à faire une copie des titres de séjour des étrangers qui font une demande d'inscription et de les transmettre aux services de la préfecture. Concernant les Assedic, il est demandé de dif-

férer les versements d'allocation dans l'attente d'une réponse de la préfecture concernant la régularité du séjour du demandeur.

Les syndicats de l'ANPE et des Assedics reprochent au décret n° 2007-801 du 11 mai 2007 d'imposer la participation des agents à « *la chasse aux étrangers* » et à la « *délation*<sup>107</sup> ». C'est pourquoi le syndicat Force Ouvrière ANPE (FO ANPE) a saisi la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) le 16 octobre 2007<sup>108</sup>. Pour le moment aucune délibération n'a été prise sur le sujet par la HALDE<sup>109</sup>.

Au vu de l'opposition des principaux intéressés, le ministre de l'Intérieur a passé commande, en été 2008, aux services informatiques de l'ANPE et de l'UNEDIC, et actuellement de Pôle emploi, de programmer une transmission automatique au ministère des données personnelles relatives au titre de séjour d'un demandeur d'emploi étranger.

Les syndicats de Pôle emploi rencontrés par les chargés de mission craignent que l'objectif de ce dispositif soit d'identifier les étrangers en situation irrégulière pour les expulser. Ils y voient un détournement, qu'ils jugent « indigne », de leur mission.

Lors d'un entretien avec les chargés de mission, le directeur de cabinet du ministre de l'Immigration a confirmé qu'il était parfaitement normal de ne pas inscrire comme demandeurs d'emploi des personnes qui sont en situation irrégulière et n'ont par conséquent pas le droit de travailler en France, ou de les inscrire à l'assurance chômage.

Le directeur général de Pôle emploi aurait précisé, à l'instance de consultation des salariés, le comité central d'entreprise, qu'il se mettrait en contact avec le conseil d'administration de Pôle emploi avant de démarrer la mise en œuvre de ce logiciel. Le ministère de l'Immigration, qui siège dans ce conseil d'administration, a cependant confirmé sa ferme intention que ce logiciel soit utilisé dès qu'il sera techniquement au point.

104 Idem.

105 Décret en Conseil d'État n° 2007-801 du 11 mai 2007 - NOR : SOCN0753910D - relatif aux autorisations de travail délivrées à des étrangers, à la contribution spéciale due en cas d'emploi d'un étranger dépourvu d'autorisation de travail et modifiant le Code du travail.

Site : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000614691&dateTexte=20090107>

106 Site : <http://www.ldh-toulon.net/spip.php?article2319>

107 Le Monde.fr et l'AFP, « ANPE et Assedic tenues de transmettre les papiers des étrangers aux préfectures », 17 octobre 2007. Site : <http://www.ldh-toulon.net/spip.php?article2319>

108 Idem

109 Pour plus d'informations sur la HALDE, site : <http://www.halde.fr>

L'ensemble des syndicats, les cinq organisations, ont refusé la mise en place de ce dispositif car ils considèrent que les salariés de Pôle emploi ou des structures précédentes ne sont pas des auxiliaires de la police. Ils estiment qu'en appuyant sur le clavier de leur ordinateur, ils deviennent les rouages d'une grande machine à expulser les étrangers en situation irrégulière. Une question demeure cependant : les salariés peuvent-ils s'opposer à la mise en œuvre de la loi votée par une majorité élue démocratiquement, s'ils la trouvent injuste et discriminatoire ? En outre, la fusion dont Pôle emploi est issu emporte de manière générale une fragilisation de près de 45 000 salariés concernés par ce changement de statut, de sorte que la question de ce nouveau logiciel n'est naturellement qu'un élément secondaire dans la conjoncture actuelle, pour ces salariés.

Le 3 février 2009, un employé de la caisse d'assurance maladie de l'Yonne (Auxerre) reçoit une personne qui avait été convoquée par la Caisse pour retirer son attestation d'aide médicale d'État. Constatant qu'il est en situation irrégulière, il appelle la préfecture, laquelle appelle la police qui procède à l'arrestation de l'étranger sur place. Celui-ci est placé en rétention mais compte tenu de la gravité de son état de santé, il est libéré au terme de quelques jours. Sachant que l'aide médicale d'État est précisément destinée aux personnes les plus marginalisées, y compris les étrangers en situation irrégulière, ce fonctionnaire a de manière évidente violé le devoir de loyauté vis-à-vis du bénéficiaire. Comment le droit à cette aide médicale peut-il être effectif si les personnes qui s'en prévalent risquent d'être arrêtées lorsqu'elles se rendent à la caisse d'assurance maladie ? Le directeur de la caisse a cependant soutenu son salarié. Le président de la CNAM l'a en revanche désavoué. Cet épisode est néanmoins, et une fois de plus, révélateur d'un climat qui favorise l'arrestation des étrangers en situation irrégulière quelles que soient les circonstances.

## 4 LES PRESSIONS SUR LES ACTEURS CHARGÉS DU MAINTIEN DE L'ORDRE ET DE RENDRE LA JUSTICE

Les autorités françaises disent mener une politique de contrôle des flux migratoires rigoureusement conforme aux engagements régionaux et internationaux de la France dans le domaine des droits de l'Homme. A cet égard, le pouvoir judiciaire joue un rôle fondamental pour garantir le respect de ces droits. En ce sens, l'Observatoire a estimé important d'examiner s'il y a ou non certaines entraves au fonctionnement en toute indépendance du pouvoir judiciaire en France. Les pressions et entraves décrites ci-dessous ne s'exercent pas exclusivement en rapport avec la mise en œuvre de la politique migratoire du gouvernement français, mais concernent l'ensemble des missions qui sont confiées au pouvoir judiciaire. Elles s'appliquent à fortiori à la répression des infractions au droit des étrangers.

### 4.1 Le parquet

Le Syndicat de la Magistrature, rencontré par les chargés de mission, a fait état d'une mainmise croissante de l'exécutif sur le parquet en particulier depuis l'entrée en vigueur de la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite « loi Perben II ». Le syndicat dénonce une tendance à opérer une confusion entre police administrative et police judiciaire, donc une atteinte à la séparation des pouvoirs, mais également la « mise en place d'un dispositif de performance et usage punitif des mauvais résultats ». Dans un tel cadre, les juges ne sont plus en mesure de jouer leur rôle constitutionnel de gardiens des libertés individuelles (article 66 de la Constitution).

Des objectifs chiffrés (placements en grade à vue, défèrements, etc.) ont été mis en place au sein du ministère de la Justice, et les statistiques transmises quotidiennement au ministère par les parquets sont étroitement analysées.

Ainsi, dans une circulaire du 17 février 2009, circulaire annuelle de politique pénale pour 2009, adressée aux procureurs de la République, certains parquets sont nommément dénoncés pour leur trop faible performance en matière de réponse pénale au regard de la moyenne nationale. La ministre de la Justice a convoqué les cinq procureurs qui avaient les plus mauvais chiffres. S'il est effectif qu'une transmission quotidienne des statistiques à la Chancel-

lerie a toujours existé, les indicateurs de performance chiffrés et les sanctions qui y sont liées sont en revanche nouveaux.

Le syndicat de la Magistrature « *s'insurge contre un tel dévoiement de la politique pénale, utilisé dans le seul but de stigmatiser ceux dont les résultats ne correspondent pas, à la décimale près, à la moyenne nationale, sans égard pour les spécificités locales (réalité de la délinquance, gravité des infractions, zones rurales et urbaines, etc.) ou les contraintes particulières de telle ou telle juridiction. Ces circulaires constituent une pression inacceptable sur les parquets concernés, afin qu'ils s'alignent coûte que coûte sur une moyenne statistique nationale qui ne veut rien dire, au prix d'une politique de répression aveugle aux circonstances de l'infraction. Elles constituent également une pression indirecte sur les juges du siège s'ils n'apportent pas une réponse jugée suffisamment répressive au regard des statistiques*<sup>110</sup> ».

Le vieil adage « *La plume est servie mais la parole est libre* », qui consacre la liberté des réquisitions orales du parquet, est également menacé comme en témoigne la convocation du vice-procureur de Nancy en 2007 suite à des commentaires dans ses réquisitions, tels que rapportés par l'Est Républicain, sur la loi sur la récidive instaurant des peines plancher. La ministre de la Justice a déclaré sur une chaîne télévisée (LCI) : « *un procureur est sous l'autorité du garde des Sceaux, il est là pour appliquer la politique pénale et ne pas faire de commentaire sur une loi qui a été adoptée par le parlement* ». Le porte-parole du ministère de la Justice aurait précisé que le magistrat n'a été interrogé que sur la nature de ses propos à l'audience, qu'il a immédiatement démentis, et non sur le quantum de ses réquisitions dont il est absolument libre.

Selon l'Est Républicain, le vice-procureur aurait déclaré à l'audience : « *Je ne requerrais pas cette peine plancher de quatre ans car les magistrats ne sont pas les instruments du pouvoir. Ce n'est pas parce qu'un texte sort qu'il doit être appliqué sans discernement* ». Le syndicat de la Magistrature a réagi : « *Affirmer que les magistrats ne sont pas les instruments du pouvoir et qu'ils se doivent d'appliquer la loi avec discernement constitue en effet un simple rappel de la mission constitutionnelle des magistrats, gardiens des libertés individuelles*<sup>111</sup> ».

110 Site : <http://www.syndicat-magistrature.org/spip.php?article865>

111 Affaire de Nancy : le malaise subsiste - 6 septembre 2007  
Site : <http://www.syndicat-magistrature.org/spip.php?article539>.

Les jeunes substituts dépendent totalement de leur hiérarchie pour l'évolution de leur carrière. Par conséquent, il est très difficile pour eux de faire fi de ce dispositif de pressions qui sert une volonté répressive accentuée. L'absence d'inamovibilité des magistrats du parquet les expose potentiellement à des pressions accrues de l'exécutif, comme l'illustre la proposition de la chancellerie de muter d'office le procureur général d'Agen en octobre 2007, proposition sur laquelle le Conseil supérieur de la magistrature a rendu un avis défavorable<sup>112</sup>. Une autre illustration de telles pratiques : le procureur général de Riom, Marc Robert, s'est vu imposer par la Chancellerie une mutation « dans l'intérêt du service » à la Cour de cassation. L'Union Syndicale des Magistrats (USM) note que « Dans l'urgence, elle [la Garde des Sceaux] décide de remplacer les quelques procureurs généraux qui n'ont pas été nommés sous son ministère et d'imposer une ultime humiliation à ceux qui n'auraient pas marqué assez clairement leur déférente soumission<sup>113</sup> ».

Dans un communiqué rendu public le 16 octobre 2008, l'USM alerte le CSM concernant « les attaques contre l'indépendance de l'autorité judiciaire résultant des prises de position de Madame la Garde des sceaux », citant comme illustrations les faits suivants :

- « un magistrat est convoqué à la chancellerie pour des propos tenus lors de ses réquisitions, au mépris du principe de la liberté de parole à l'audience ;
- des procureurs généraux sont priés par la garde des sceaux de solliciter des mutations (un procureur général récalcitrant subira même des pressions pour accepter une mobilité pour être finalement muté dans l'intérêt du service) ;
- cinq procureurs généraux sont convoqués à la chancellerie pour rendre des comptes sur les « mauvais résultats » de leur cour d'appel en matière d'application de la loi du 10 août 2007 instituant des peines planchers, niant ainsi l'office du juge ;
- la pratique des « passer outre » quasi-systématique des avis de votre conseil en matière de nomination des magistrats du parquet qui aboutit à une gestion des carrières entièrement entre les mains du pouvoir exécutif<sup>114</sup> ».

112 Syndicat de la magistrature, *Mutation d'office du Procureur d'Agen : camouflet cinglant pour Rachida Dati*, 29 octobre 2007.

113 Quand la ministre de la Justice prend les procureurs généraux pour des valets de la République, 23 avril 2009, [http://usm2000.free.fr/article.php?id\\_article=228](http://usm2000.free.fr/article.php?id_article=228)

114 Saisine du Conseil Supérieur de la Magistrature par l'USM et le SM, L'indépendance de la Justice en danger!, 16 octobre 2008, [http://usm2000.free.fr/article.php?id\\_article=210](http://usm2000.free.fr/article.php?id_article=210)

De plus, le rétablissement des instructions individuelles données par le Garde des Sceaux au parquet dans des affaires particulières, qui avaient été supprimées par le Garde des Sceaux Elizabeth Guigou en 2001, ne fait que renforcer la soumission des procureurs à la Chancellerie dans la gestion des affaires judiciaires.

Dans une décision du 10 juillet 2008 condamnant la France, affaire Medvedyev, la cour européenne des droits de l'Homme a estimé que le procureur de la République n'est pas une « *autorité judiciaire* » au sens de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme car il lui manque l'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif<sup>115</sup>. En effet, l'article 5 de la CEDH prévoit que « *Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales: (...) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci* ». Le 1er décembre 2008 l'affaire a été renvoyée devant la Grande Chambre à la demande du gouvernement et des requérants. L'audience s'est tenue le 6 mai 2009.

#### 4.2 Les juges du siège

Le syndicat de la Magistrature rapporte également des pressions sur les juges du siège. Les étrangers en rétention administrative passent devant le juge des libertés et de la détention (JLD), le parquet est présent et un représentant de la préfecture s'exprime. L'étranger concerné peut faire appel de la décision du JLD. Ainsi, par exemple, en décembre 2005, le président du tribunal de grande instance de Bobigny a transmis aux juges du tribunal des statistiques établies par la cour d'appel de Paris chiffrant le taux d'infirmité des décisions des JLD par la cour d'Appel. Le président du TGI s'est proposé d'organiser une formation pour les JLD de Bobigny, la jurisprudence de cinq d'entre eux étant remise en cause pour le trop grand nombre de libérations d'étrangers infirmées ensuite par la cour d'appel<sup>116</sup>.

<sup>115</sup> Affaire Medvedyev et autres contre France, requête n° 3394/03, arrêt du 10 juillet 2008, in paragraphe 61.

<sup>116</sup> Site: <http://www.syndicat-magistrature.org/spip.php?article138>

Dans une autre affaire, trois magistrats syndiqués ont saisi la HALDE car ils souhaitent enseigner à l'école nationale de la magistrature et estimaient avoir été victimes de discrimination en raison de leur engagement syndical. Par trois délibérations en date du 15 septembre 2008, la HALDE a tranché en leur faveur, relevant que le choix du ministre de la Justice d'écarter ces candidatures laisse présumer l'existence d'une discrimination en raison des responsabilités syndicales exercées. La Chancellerie n'a pas donné suite à cette décision de la haute autorité. Emmanuelle Perreux, présidente du syndicat de la Magistrature, a par ailleurs saisi le Conseil d'État de cette affaire. Ce dernier n'a pas encore rendu sa décision.

Enfin, la réforme constitutionnelle adoptée le 21 juillet 2008 a modifié la composition du conseil supérieur de la magistrature. Les magistrats y seront désormais minoritaires même en matière disciplinaire. Le CSM ne pourra plus rendre des avis sur les atteintes à l'indépendance de la magistrature. La loi organique qui devra mettre en œuvre cet aspect de la réforme est encore en cours d'élaboration.

Si ces différents épisodes permettent de conclure à l'existence de pressions sur les magistrats, il convient de tempérer ce constat car, s'agissant des poursuites engagées par le parquet pour des infraction en lien avec les personnes en situation irrégulière, de nombreuses affaires se sont soldées par des relaxes, mettant ainsi en lumière le désaveu par les magistrat du siège des politiques pénales mises en œuvre par le parquet.

#### 4.3 Les préfets et la police

Comme il a été développé supra, la question du contrôle des flux migratoires est une priorité du Gouvernement qui se manifeste par la détermination, à travers la loi de finances, d'objectifs chiffrés en termes d'expulsions de migrants irréguliers, d'interpellation d'aidants et de personnes mises en cause pour infraction à la législation relative à l'entrée, au séjour ou à l'emploi des étrangers sans titre de travail. Ces objectifs sont ensuite ventilés par préfecture, puis par commissariats de police.

Ainsi des objectifs chiffrés sont fixés au niveau de chaque service de police et se matérialisent par une pression individuelle importante sur les policiers. « *La méthode des quotas: c'est la pire manière de pousser les policiers à faire leur tra-*

*vail! Cette méthode nie le discernement dont le policier doit faire usage.* » regrette Nicolas Comte, secrétaire général du syndicat de policiers SGP-FO. « *Les policiers sont instrumentalisés à des fins de communication politique* ».

Le 12 septembre 2007 Brice Hortefeux, alors ministre de l'Immigration, a réuni une vingtaine de préfets qui n'ont pas atteint le quota de reconduites à la frontière qui leur avait été fixé. Ce rendez-vous a été fixé après que Brice Hortefeux ait dû rendre des comptes au président de la République le 20 août 2007.

Plusieurs associations et syndicats rencontrés par les chargés de mission se sont inquiétés de la pression mise sur les préfets, puis sur les services de police, et au final sur l'individu policier, pression qui augmente le risque de dérapages que ce soit en cas d'interpellation ou de reconduite.

# 5

## LA SITUATION PARTICULIÈRE DE CALAIS

**« À leur détresse, on rajoute de la cruauté »**  
**« On ne peut pas faire pour les hommes ce qu'on peut faire pour les mouettes »**

Propos recueillis auprès de responsables d'une association rencontrés par les chargés de mission à Calais.

### 5.1 Le contexte général

La FIDH et l'OMCT n'avaient pas pour ambition, à travers leur mission d'enquête conjointe, d'évaluer la politique de la France en matière migratoire, laquelle est intimement liée à la politique européenne en la matière. En revanche, compte tenu de la situation particulière de Calais, des besoins d'ordre humanitaire des migrants qui y transitent, et des difficultés rencontrées par certaines associations locales à mener à bien leurs activités d'assistance aux étrangers en difficulté, les chargés de mission se sont rendus à Calais, où ils ont passé deux journées.

La situation de Calais est très particulière et peut être comparée à celle d'un pays « tampon » ou de transit, comme le sont les pays du sud de la Méditerranée. La plupart des migrants qui se trouvent à Calais cherchent en effet à se rendre au Royaume-Uni pour des raisons familiales, linguistiques, parce qu'ils ont des amis ou qu'ils ont été déboutés de l'asile dans un autre pays européen ou encore parce qu'ils espèrent trouver plus facilement un travail au noir. Il existe aussi un nombre relativement important d'Erythréens qui ont obtenu une protection temporaire en Italie, mais ne trouvent pas de travail, ne disposent pas de logement et sont confrontés à une forte xénophobie. Par conséquent, ils décident de poursuivre leur voyage.

Comme le note le président de la communauté d'agglomération de Calais, la situation de Calais est paradoxale : partout en France, on met tous les moyens pour expulser les étrangers en situation irrégulière, sauf à Calais où ils sont empêchés de partir [pour l'Angleterre, ndr]. Si le Royaume-Uni rejoignait les accords de Schengen, le Calais ne serait plus « l'entonnoir » qu'actuellement il constitue.

Le discours prononcé à Calais le 27 janvier 2009 par Eric Besson, ministre de l'Immigration, est très clair à cet égard : « *Mon but n'est pas d'arranger le problème, mais de tarir l'afflux qui le reproduit chaque jour (...) l'essentiel est que les clandestins n'errant pas dans la ville ou aux abords de l'agglomération. Pour éviter cela, de manière définitive, hors les actions de dissuasion et de répression des forces de l'ordre, je le répète, je ne vois qu'une solution : que les clandestins ne viennent pas à Calais. Qu'ils sachent que venir ici ne peut être une solution à leurs problèmes mais risque au contraire d'aggraver leur drame*<sup>117</sup> ». Il ajoute : « *Nous connaissons tous le phénomène imparable de l'appel d'air : ouvrir 100 places, c'est attirer 500 personnes, et ouvrir 500 places, c'est attirer 2 500 personnes!* ».

À l'argument de l'appel d'air que constituerait l'aide fournie par les associations, la responsable d'une association à Calais répond : « *On quitte le Darfour ou le Pakistan pour manger la soupe de Monique ! C'est les trafiquants qu'il faut inquiéter, et non désigner du doigt les bénévoles* ».

## 5.2 Rappel historique

Dans les années 1990, à la suite de l'intervention armée de l'OTAN en ex-Yougoslavie, de nombreux Kosovars sont arrivés à Calais. La préfecture a mis un hangar à leur disposition pendant deux semaines puis, pour éviter que cela n'incite davantage de réfugiés à chercher refuge à Calais, le hangar a été fermé. Les jardins publics ont alors été occupés par les réfugiés, et sont quasiment devenus des bidonvilles. En septembre 1999, les autorités ont ouvert le camp de Sangatte, géré par la Croix Rouge française. Le camp de Sangatte a été fermé par le gouvernement fin 2002. Cette année-là, ce camp accueillait en moyenne entre 1000 et 1700 personnes<sup>118</sup>.

Après la fermeture du camp, les associations actives à Calais ont dû faire face à des besoins beaucoup plus importants en termes d'aide aux étrangers : nourriture, logement, vêtements, soins de santé, etc. Actuellement, la présence d'étrangers en situation irrégulière s'est diluée sur l'ensemble du littoral - dans l'arrière-pays calaisis, à Cherbourg, aux abords des aires d'autoroute - mais serait globalement restée stable en termes numérique par rapport à

l'époque où existait le camp de Sangatte<sup>119</sup>. Selon la responsable d'une association locale, la seule avancée s'agissant des droits des migrants enregistrée depuis la fermeture du camp de Sangatte est l'ouverture d'une « permanence d'accès aux soins de santé » (PASS), en décembre 2007. Ont accès à cette permanence toutes les personnes marginalisées en extrême difficulté, y compris les étrangers sans papiers.

Après la fermeture du camp de Sangatte, certains membres d'associations ont tenté de trouver des solutions d'hébergement pour les étrangers : certains les hébergeaient chez eux, d'autres leur trouvaient des hébergements temporaires. Ainsi en avril et mai 2003, des membres des associations C'SUR<sup>120</sup> et Salam, associations venant en aide aux migrants à Calais, ont été poursuivis pour aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irrégulier d'étrangers. Ils ont également été poursuivis pour avoir servi d'intermédiaires financiers au profit de certains étrangers (voir supra). Les poursuites concernant l'hébergement ont finalement été abandonnées<sup>121</sup>.

Aujourd'hui, les étrangers en situation irrégulière se trouvant à Calais vivent dans des campements de fortune qu'ils mettent en place eux-mêmes, appelés « squats ». Les associations leur apportent une aide alimentaire et une infrastructure de base tels des matelas, des bâches, des réchauds, etc. Ces camps sont parfois détruits par la police, comme ce fut le cas à Norrent-Fontes en janvier 2008 car le terrain était occupé illégalement, ou à Loon-Plage et Grande Synthes en décembre 2008. Ces deux derniers camps accueillait environ 100 personnes et ont été détruits en plein hiver. Ces squats sont, selon les associations rencontrées à Calais, de plus en plus organisés par des « passeurs », par ceux qui ont le plus grand pouvoir d'influence.

Cette situation ne peut que générer précarité et, à terme, violence comme le

117 Site : [http://immigration.gouv.fr/article.php?id\\_article=713](http://immigration.gouv.fr/article.php?id_article=713)

118 Entretien avec Olivier Clochard.

119 CFDA, « *La loi des jungles, la situation des exilés sur le littoral de la manche et de la mer du Nord* », rapport de mission d'observation mai-juin 2008, 185 pages.

Site : [http://cfda.rezo.net/download/La%20loi%20de%20la%20jungle\\_12-09-2008.pdf](http://cfda.rezo.net/download/La%20loi%20de%20la%20jungle_12-09-2008.pdf)

120 La plupart des associations du Calaisis actives en soutien aux migrants se regroupent dans un collectif appelé C'sur, ce qui leur permet de coordonner leurs activités dans leurs champs d'intervention respectifs.

121 La CFDA, « *La loi des jungles, la situation des exilés sur le littoral de la manche et de la mer du Nord* », rapport de mission d'observation mai-juin 2008, 185 pages.

Site : [http://cfda.rezo.net/download/La%20loi%20de%20la%20jungle\\_12-09-2008.pdf](http://cfda.rezo.net/download/La%20loi%20de%20la%20jungle_12-09-2008.pdf)

La coordination française pour le droit d'asile (CFDA) rassemble une vingtaine d'organisation qui, en France, sont engagées dans la défense et la promotion du droit d'asile.

Site : <http://cfda.rezo.net/>

démontrent les affrontements survenus quelques jours avant le passage de la mission de l'Observatoire à Calais. En effet, environ 200 migrants afghans armés de bâtons et de cailloux ont pris d'assaut le squat des migrants africains. Ces affrontements ont fait une quinzaine de blessés. Ils auraient été fomentés par des passeurs, chacun voulant favoriser le passage vers l'Angleterre de « ses » migrants.

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres villes françaises, il n'existe aucun lieu pour loger les étrangers en situation irrégulière, ce qui les confine à une situation d'extrême précarité et contribue à les mettre à la merci des passeurs et trafiquants. Il y a des chapiteaux qui peuvent accueillir quelques dizaines de personnes dans certaines localités du Calais, comme Norrent-Fontes mais le nombre de places est insuffisant de sorte qu'en pratique, il faut payer quelques centaines d'euros à un « passeur » pour y avoir accès. Quant aux foyers d'accueil d'urgence du département, lors de la fermeture du camp de Sangatte, la DASS leur avait demandé de réserver quelques places aux demandeurs d'asile lors d'une rencontre informelle. Cet hébergement ne suffit cependant pas à couvrir les besoins des demandeurs d'asile. En outre ces centres (les CHRS) n'hébergent pas les personnes en situation irrégulière, bien que la loi ne prévoit pas une telle restriction. À leur décharge, il est vrai que ces centres ont une mission sociale de soutien ponctuel à des personnes en grande difficulté, et ne sont pas nécessairement adaptés à la situation des étrangers en situation irrégulière dont les besoins sont différents car ils restent plus longtemps, ne parlent souvent pas français, etc.

Pour la première fois, entre décembre 2008 et janvier 2009, une salle a été mise à la disposition de l'association Salam avec l'accord de la mairie de Calais pour accueillir 200 migrants pendant les périodes de grand froid. Les migrants étaient logés sur des cartons à même le sol, mais bénéficiaient du chauffage et de couvertures. En réalité, plus de 250 personnes y ont été accueillies, et la salle a été ouverte pendant 28 nuits au cours de cette période, les nuits les plus froides classées niveau 2 et niveau 3. Selon les responsables de l'association Salam, il est toutefois arrivé à plusieurs reprises que des CRS arrêtent les personnes hébergées quand elles allaient aux toilettes, ces dernières étant situées à l'extérieur du bâtiment. S'agit-il d'un excès de zèle de la police soumise à la pression du chiffre et la politique du résultat ou ont-ils reçu des ordres en ce sens? Les avis divergent sur ce point.

Quant aux CADA, le nombre de places qu'ils proposent est insuffisant par rapport au nombre de demandeurs d'asile dont le dossier est en cours d'examen et qui devraient par conséquent pouvoir être hébergés.

La gravité de la situation contraint les associations à parer au plus urgent, et de fait à concentrer leurs efforts sur le bien-être immédiat des migrants et sur leur survie. Ainsi, elles restent pour la plupart dans le champ caritatif, peu d'entre elles investissent le champ du droit.

Des personnes fournissent également à titre individuel de l'aide aux étrangers en situation irrégulière. Généralement, tant que ces personnes n'entrent pas dans le champ de la revendication ou que leur aide n'est pas médiatisée, tant qu'elles restent en quelque sorte invisible, leurs activités sont tolérées. Depuis trois ans toutefois, les interventions et arrestations de courte durée ont pris de l'ampleur.

Ainsi, quatre responsables de l'association Salam ont été poursuivis pour diffamation pour des écrits parus sur le site internet de l'association qui se référaient à des raffles à l'encontre des étrangers, terme qui est généralement utilisé pour décrire les arrestations massives des juifs pendant la seconde guerre mondiale. Figurait également une photo d'un CRS levant une matraque contre une personne d'origine africaine. Par jugement du 25 octobre 2007, le tribunal de grande instance de Boulogne-sur-Mer a relaxé les membres de l'association.

Le 28 février 2009 une jeune bénévole de l'association Salam, Agostina, a été placée pendant quatre heures en garde à vue car elle transportait, afin de les amener à l'hôpital, deux migrants blessés dans sa voiture. Elle portait pourtant les signes distinctifs de l'association, badge et K-Way. Un autre incident similaire est intervenu en mars 2009, quand un jeune bénévole de l'association a été suivi par une voiture de police alors qu'il emmenait également des migrants à l'hôpital. Le bénévole s'est arrêté spontanément, la police a contrôlé son identité et l'a finalement autorisé à poursuivre sa route jusqu'à l'hôpital.

Ces pratiques semblent viser à intimider les jeunes bénévoles afin de les dissuader de porter assistance aux migrants en difficulté. « *Bien évidemment que cela dissuade de nouveaux bénévoles de nous rejoindre* », s'insurge une responsable associative.

L'association Salam relève que les difficultés rencontrées avec les forces de l'ordre sont limitées à la région calaisienne, tandis qu'à Dunkerque les relations de l'association avec la police aux frontières sont bonnes. La présence de CRS qui interviennent en renfort de la PAF à Calais, et ne sont généralement pas familiers de la situation locale ni du travail et des modalités d'action des organisations locales, est visiblement génératrice d'un climat de tension. Cette analyse a été corroborée par d'autres témoignages recueillis par la mission.

Les placements en garde à vue de responsables et bénévoles associatifs sont dans un certain sens schizophréniques, puisque ces mêmes associations sont partiellement financées par les collectivités publiques. Les associations qui apportent une assistance aux étrangers en situation irrégulière et aux demandeurs d'asile à Calais se savent étroitement surveillées. Certaines ont fait le choix de se faire entendre, de médiatiser les atteintes aux droits des étrangers ou les violences dont ils peuvent faire l'objet, voire d'exprimer leur désaccord avec la politique menée par le gouvernement concernant les migrants, ce qui a pour conséquence directe des placements en garde à vue, voire des poursuites judiciaires. D'autres font le choix de travailler dans la discrétion, et sont tolérées par la police qui est parfaitement au courant des activités menées. La situation est résumée en une phrase par une responsable associative: « *Vous êtes là pour résoudre des problèmes qu'ils ne peuvent pas résoudre, mais il ne faut pas leur montrer ce qu'ils ne veulent pas voir: la médiatisation de la question est la ligne rouge à ne pas franchir* ».

Au mois d'octobre 2008, la mairie de Calais a mis en place un Conseil des migrants pour permettre une concertation entre les autorités municipales et les associations apportant une aide aux étrangers en situation irrégulière et ainsi améliorer l'aide fournie. En font partie les autorités judiciaires et administratives, les autorités locales et les associations. Malheureusement, ni la police aux frontières ni les CRS n'ont accepté d'y participer. Par ailleurs ne sont pas présents des représentants des migrants eux-mêmes dans cette structure de concertation.

Les associations rencontrées par l'Observatoire à Calais demandent que soit établi un lieu d'accueil et d'orientation géré par le Haut commissariat aux réfugiés des Nations unies, de façon à soustraire les étrangers à l'influence des passeurs et à leur donner accès à une équipe multidisciplinaire (médecins, psychologues, juristes). Cela permettrait à ces étrangers de se poser pendant

une durée déterminée et d'être en situation de prendre une décision sur la suite de leur parcours, dûment informés de leurs droits et des possibilités qui s'offrent ou non à eux. Selon les acteurs associatifs rencontrés par les chargés de mission à Calais, cela constitue la seule façon de lutter de manière efficace contre les passeurs et les filières clandestines. Les migrants pourront ainsi prendre une décision éclairée et identifier des solutions durables qui peuvent, le cas échéant, impliquer un retour au pays d'origine. C'est également la seule façon de faire face de manière efficace aux besoins humanitaires urgents des étrangers en situation irrégulière et des demandeurs d'asile qui se trouvent dans cette ville.

Les associations demandent par ailleurs que les étrangers qui souhaitent introduire une demande d'asile puissent le faire à Calais et non pas à Arras comme c'est le cas actuellement.

## ✿ CONCLUSION ✿

Les cas évoqués dans ce rapport démontrent des dérives, des dérapages favorisés par l'énorme pression exercée sur les agents de l'État, notamment par le biais de la culture du résultat. Les objectifs chiffrés en termes d'interpellations d'aidants ou de reconduites aux frontières, que les autorités considèrent comme un « *encouragement à l'action* », contribuent à ce climat.

Ainsi, selon les statistiques officielles, 29 000 personnes ont été expulsées en 2008. À titre de comparaison, 16 850 étrangers en situation irrégulière ont été reconduits aux frontières en 2004. Les chiffres sont en progression constante depuis cette date. L'objectif chiffré pour 2008 était de 26 000 reconduites. Il est pour 2010 fixé à 28 000 personnes<sup>122</sup>, sachant que le nombre d'étrangers en situation irrégulière est évalué entre 200 000 et 400 000 en France. Dans ce contexte, l'aide aux étrangers en situation irrégulière peut être perçue comme un grain de sable dans la politique migratoire, qui entrave la réalisation de ces objectifs chiffrés.

Les cas recensés d'arrestations, voire de poursuites, de personnes ayant porté assistance à des étrangers en situation irrégulière, soit dans le cadre de leur travail associatif soit à titre bénévole, permettent de conclure à l'existence en France d'un climat défavorable à la défense des droits des étrangers conduisant à une instrumentalisation de la loi à l'encontre des associations et des individus actifs dans ce domaine. Un certain nombre de dispositions législatives et réglementaires (décrets et circulaires) sont en effet utilisées de manière telle qu'elles entravent les activités de défense des droits des étrangers. Tel est le cas de l'article L. 622 du CESEDA que les médias français ont abondamment traité au cours des derniers mois, qui incrimine l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier d'un étranger. Les exceptions incluses dans cette disposition sont exagérément limitatives, et font peser un risque réel de poursuite sur les défenseurs des droits des étrangers. Ainsi, l'aide au séjour irrégulier ne peut donner lieu à des poursuites pénales « *lorsque l'acte reproché était, face à un danger actuel ou imminent, nécessaire à la sauvegarde de la vie ou de l'intégrité physique de l'étranger, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace ou s'il a donné lieu à une contrepartie directe ou indirecte* ».

122 Objectifs et indicateurs de performance  
Site : <http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2008/pap/html/DBGPGMOBJIN-DPGM303.htm>

Cette disposition n'exonère pas l'ensemble des activités menées à titre bénévole s'agissant de l'aide au séjour, contrairement à la directive européenne de 2002 qu'elle prétend mettre en œuvre, et ne prévoit pas de protection spécifique pour les associations, salariés comme bénévoles, qui agissent dans le cadre de leur mandat d'aide aux personnes en difficulté.

La marge d'interprétation de l'exception limitative prévue à l'article L. 622-4 du CESEDA est large et il est difficile de faire valoir dans ces conditions qu'il n'existe pas de délit de solidarité en France, contrairement aux déclarations du ministre de l'Immigration, Eric Besson, dans divers médias. Restreindre ainsi le droit à la solidarité semble en contradiction avec les engagements internationaux et régionaux de la France.

Il est d'autres dispositions qui sont effectivement utilisées contre les passagers qui protestent contre la reconduite d'un étranger en situation irrégulière ou contre les conditions de cette reconduite (entrave à la circulation d'un avion, opposition à une mesure de reconduite, rébellion et incitation à la rébellion) ou contre les personnes qui dénoncent la conduite de certains policiers vis-à-vis des étrangers en situation irrégulière (outrage, dénonciation calomnieuse).

Les défenseurs, individus, collectifs associatifs, ONG, groupes caritatifs..., qui agissent dans le champ de la défense des droits des étrangers se disent victimes d'une politique schizophrénique. En effet, les pouvoirs publics reconnaissent leur travail, le subventionnent souvent et concluent avec eux des accords, que ce soit en matière d'hébergement des demandeurs d'asile, de soutien aux mineurs isolés, d'information sur les droits des étrangers en zone d'attente ou en centre de rétention. L'activité des défenseurs, à titre individuel ou dans le cadre associatif, est encouragée parce qu'elle contribue au maintien de l'ordre public et permet d'assurer un service public, au Calais notamment : un étranger affamé peut être amené à voler si les humanitaires ne distribuent pas des repas ; assurer une douche même hebdomadaire à un étranger qui vit dans la forêt peut éviter des difficultés sanitaires... Il arrive que ce soient les policiers eux-mêmes qui conduisent des étrangers en détresse auprès d'associations pour qu'ils puissent être logés par grand froid, prendre une douche et un repas chaud.

Cette «schizophrénie» se retrouve également dans la politique menée à l'égard des associations actives dans les zones d'attente ou les centres de rétention. Ces activités font l'objet de conventions ou d'appels d'offres passés avec l'État, qui soutient donc, y compris financièrement, ces associations. Pourtant, concernant les zones d'attente, certaines demandes des associations concernées de nature à améliorer la qualité du service aux étrangers n'ont à ce jour pas été prises en considération par les autorités. Ainsi, si à l'aéroport de Roissy l'Anafé peut mener sa mission de manière globalement satisfaisante, ce n'est pas le cas dans les autres zones d'attente.

Quant à l'information sur les droits des étrangers dans les centres de rétention, la façon dont a été effectuée la remise en cause du «*monopole*» de la Cimade relève d'une volonté manifeste de fragiliser l'exercice des droits des étrangers et de réduire les associations à un rôle silencieux de prestataire de service. La qualité du service rendu aux étrangers retenus va en effet à l'encontre de la logique du chiffre. L'Observatoire craint que la division des centres de rétention en plusieurs lots géographiques n'aboutisse à une suppression, ou à tout le moins une érosion, du contrôle et du témoignage de la société civile sur la réalité des centres de rétention, compte tenu de l'hétérogénéité des mandats des associations retenues.

L'enquête menée par l'Observatoire a également permis de mettre en évidence les entraves à l'activité des associations ou structures qui ont pour mandat d'héberger les étrangers, qu'il s'agisse des demandeurs d'asile ou des étrangers en situation irrégulière. Un décret encadre désormais étroitement l'activité des centres d'accueil des demandeurs d'asile et un logiciel permet de les retracer une fois qu'ils sont déboutés de l'asile. Quant aux lieux d'hébergement qui sont censés offrir un accueil inconditionnel, c'est-à-dire indépendant de la situation de séjour régulier ou non de la personne hébergée, plusieurs épisodes d'arrestations dans de tels centres ou à proximité sont inquiétants. En effet, comment offrir un toit aux étrangers dépourvus de titre de séjour qui y ont droit, s'ils risquent d'être arrêtés lorsqu'ils s'y rendent? Il en est de même des hôpitaux et des écoles, qui doivent impérativement rester des lieux qui mettent en œuvre les droits de tous à la santé et à l'éducation, et ne peuvent devenir des lieux d'arrestation pour séjour irrégulier.

L'utilisation de tous les mécanismes possibles pour resserrer l'état et expulser les étrangers en situation irrégulière - au risque de rendre impossible l'aide aux étrangers en difficulté, et de violer leurs droits - s'illustre aussi par les nouvelles

obligations que le gouvernement a tenté d'imposer aux inspecteurs du travail et aux employés de Pôle emploi. Jusqu'à présent, ces nouvelles mesures n'ont pas été mises en œuvre. Si elles viennent à l'être, elles sont de nature à priver l'étranger en situation irrégulière qui aurait travaillé et cotisé, des prestations sociales auxquelles il a droit. L'objectif de reconduire aux frontières le plus grand nombre possible d'étrangers en situation irrégulière est légitime, mais ne peut aboutir à traquer par tous les moyens des personnes qui vivent parfois depuis des années en France, y ont une vie familiale et sociale, et à éroder le contrôle citoyen sur les politiques menées.

La LDH relève que les initiatives législatives et réglementaires et les pratiques attentatoires aux droits fondamentaux des étrangers sont de moins en moins censurées par les divers organes de contrôle des textes législatifs, qu'il s'agisse du Conseil Constitutionnel ou du Conseil d'État<sup>123</sup>. Par ailleurs, les autorités administratives indépendantes (CNDS, CNIL, etc.) voient leur mandat affaibli<sup>124</sup> ou parfois leur existence même remise en question. Il convient également de souligner les atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire, que ce soit au niveau des directives adressées au parquet ou des pressions exercées sur les magistrats du siège, même s'il subsiste fort heureusement de nombreuses décisions protectrices des libertés. Comme le souligne la LDH, le pouvoir politique en place depuis sept années cherche, à travers son pouvoir de nomination, à imposer à l'ensemble de ces organes de contrôle une composition qui n'assure plus un véritable pluralisme. Il s'ensuit au total une diminution inquiétante de l'État de droit.

S'agissant de la situation très particulière de Calais, passage obligé vers le Royaume-Uni pour de nombreux migrants, l'Observatoire relève que les défenseurs des droits des étrangers sont soumis à une pression permanente qui crée un état d'épuisement, de fatigue et de tension qui se ressent sur leur travail.

<sup>123</sup> Cf notamment les décisions du Conseil Constitutionnel en matière de libertés publiques sur la rétention de sûreté, sur la loi Perben II sur le crime organisé, etc.

<sup>124</sup> La CNIL, autorité administrative indépendante, a un mandat de protection des données à caractère personnel dans les traitements informatiques. La loi du 6 août 2004, dont Alex Türk, actuel président de la CNIL et affilié au parti majoritaire, était rapporteur au Sénat, a accru certains pouvoirs de la CNIL, mais l'a surtout privée de sa capacité à s'opposer à la création de fichiers de l'État. L'avis conforme qui était requis par la CNIL pour l'instauration de fichiers visant à la sécurité nationale ou à la défense du territoire a été remplacé par un avis simple - ce qui signifie que le gouvernement peut passer outre. Ce qu'il a fait à plusieurs reprises. La loi du 23 janvier 2006 relative au traitement du terrorisme a également diminué ses pouvoirs, puisqu'elle permet désormais de limiter, sous certaines conditions, l'information communiquée à la CNIL lorsqu'elle rend un avis sur les fichiers intéressant la sûreté de l'État, la défense ou la sécurité publique. C'est ainsi que certains fichiers ne font l'objet d'aucune publication officielle.

À Calais, les membres d'associations qui viennent en soutien aux étrangers se plaignent d'une surveillance policière ostentatoire, de mises sur écoutes de leur téléphone violant ainsi leur intimité, d'interpellations fréquentes avec fouilles au corps humiliantes, ces procédures pouvant aller jusqu'à des condamnations pour des infractions pénales. Celles-ci seront légères, rares et ciblées mais toutes les procédures décrites dans ce rapport jouent un rôle d'intimidation et de prévention de l'extension ou de la poursuite de l'action humanitaire par leur étalement dans le temps (jusqu'à 3 ans où la personne est régulièrement convoquée et sa vie perturbée par l'issue incertaine du procès). Certaines ont fait le choix de se faire entendre, de médiatiser les atteintes aux droits des étrangers ou les violences dont ils peuvent faire l'objet, voire d'exprimer leur désaccord avec la politique menée par le gouvernement concernant les migrants, ce qui a pour conséquence directe des placements en garde à vue, voire des poursuites judiciaires. D'autres militants font le choix de travailler dans la discrétion, et sont tolérés par la police, qui est parfaitement au courant des activités menées.

Comme l'a à plusieurs reprises rappelé la commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCNDH), « *l'on ne saurait limiter la politique d'immigration à sa seule dimension policière tant il est vrai que le développement des flux migratoires est dans la nature d'un monde de plus en plus globalisé. La CNCNDH s'interroge sur la pertinence d'une approche qui tiendrait pour acquise la liberté des échanges commerciaux, financiers et de l'information, tout en astreignant les hommes à résidence dans leur propre pays. La CNCNDH rappelle également que ni le droit d'asile, ni le droit de mener une vie privée et familiale ne sauraient être affectés par des objectifs quantitatifs*<sup>125</sup> ».

Quant aux défenseurs des personnes migrantes, les mesures et pratiques adoptées par les autorités à leur rencontre constituent une pression dissuasive forte, une incitation à la passivité, au laisser-faire. Cela est en contradiction flagrante avec la déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'Homme. L'Observatoire sera attentif aux suites que voudront bien donner les autorités françaises à ces recommandations. Il considère en tout état de cause utile et nécessaire de saisir de ce rapport les instances et mécanismes de protection des droits de l'Homme aux niveaux international et européen.

<sup>125</sup> Avis de la CNCNDH sur le projet de loi sur l'immigration et l'intégration, adopté par l'Assemblée plénière du 1<sup>er</sup> juin 2006, paragraphes 6 et 7.  
Site : [http://www.cncndh.fr/IMG/pdf/06.06.01\\_Avis\\_Immigration\\_Integration.pdf](http://www.cncndh.fr/IMG/pdf/06.06.01_Avis_Immigration_Integration.pdf)

## RECOMMANDATIONS

### Recommandations à l'attention des autorités françaises

Il nous a semblé opportun de formuler quelques recommandations relatives à la politique migratoire, même si ce n'est pas le sujet du présent rapport, car ces questions sont à l'origine de la mobilisation des défenseurs des droits des migrants.

#### **Sur la gestion des flux migratoires et la reconnaissance des droits des migrants :**

L'Observatoire considère que le gouvernement devrait avoir pour objectif de réaliser un équilibre satisfaisant entre une politique stricte de reconduites aux frontières et le respect plein et entier des droits de l'Homme des personnes dépourvues de titre de séjour. Compte tenu des dérapages provoqués par la politique du chiffre, l'Observatoire invite les autorités françaises à ne plus recourir à la détermination du nombre de migrants irréguliers à reconduire, demande déjà formulée par le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

Les États membres de l'Union européenne devraient s'assurer que le cadre européen global pour l'immigration légale sur lequel ils travaillent actuellement est pleinement en conformité avec le droit international et européen des droits de l'Homme. Il en va de même de la directive « retour », dont plusieurs dispositions sont en contradiction avec les normes internationales relatives aux droits de l'Homme et qui a été dénoncée par les organes de contrôle des Nations unies ainsi que par le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. A cet égard, la ratification de la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui n'a à ce jour été ratifiée par aucun État membre de l'UE, est incontournable.

#### **S'agissant des reconduites dans des conditions dignes :**

Comme l'avait suggéré Mme Ruth-Gaby Vermot-Mangold, rapporteuse de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans un rapport de 2001<sup>126</sup> :

<sup>126</sup> Site : <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc01/FDOC9196.htm>

- prévoir la présence d'observatrices/observateurs indépendants ou de pratiquer des enregistrements vidéo des moments précédents le départ, en raison des menaces ou des agressions susceptibles d'être proférées pour persuader la personne de partir; les observatrices/observateurs indépendants doivent être présents du départ à l'arrivée,
- informer l'État de destination sur les mesures prises, afin d'éviter que les personnes expulsées ne soient considérées comme des criminels,
- mettre en place un système de monitoring dans le pays de destination, mené par le personnel des ambassades, ayant l'objectif d'éviter que la personne expulsée ne soit soumise à des violations des droits de l'Homme ou considérée comme un criminel ou menacée de chantage ou de détention arbitraire,
- filmer chaque expulsion afin de réduire tout risque d'usage disproportionné de la force, et toutes fausses allégations de mauvais traitements, comme s'y était engagé le ministre de l'Intérieur en 2005.

Dans ses recommandations à l'attention de la France datant de 2006, le Comité contre la torture des Nations unies a déclaré que l'État français devrait autoriser la présence d'observateurs des droits de l'Homme ou de médecins indépendants à l'occasion de tous les éloignements forcés par avion. Il devrait également permettre de façon systématique un examen médical avant de procéder à ce type d'éloignement et lorsque la tentative d'éloignement a échoué<sup>127</sup>.

**S'agissant de l'accès à l'information juridique et à un recours effectif dans les zones d'attente et en centre de rétention :**

- étendre la convention entre le ministère de l'Immigration et l'Anafé concernant l'aéroport de Roissy à l'ensemble des zones d'attente aériennes et portuaires,
- afficher systématique en zone d'attente des numéros de téléphone des associations autorisées à s'y rendre, et fournir des cartes de téléphone aux personnes retenues,
- informer l'Anafé de la présence de personnes en zone d'attente afin qu'elle puisse intervenir avec diligence pour fournir un soutien juridique
- garantir, comme à Roissy, des conditions matérielles permettant aux associations de travailler dans de meilleures conditions à l'aéroport d'Orly: fax, téléphone, bureau pour mener les entretiens avec les demandeurs d'asile,

- permettre à l'Anafé d'accéder aux hôtels où sont hébergés les mineurs, à Roissy.

En outre, l'Observatoire recommande l'ouverture d'un lieu d'accueil et d'orientation à Calais, comme le demandent les associations locales, et préconise que les demandeurs d'asile aient la possibilité d'introduire leur demande sur place, sans avoir à se rendre à Arras.

**Garantir un cadre de travail favorable à l'action des défenseurs des droits de l'Homme :**

L'Observatoire souhaite rappeler certaines dispositions de la déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'Homme, qui devraient guider l'action des autorités françaises dans le domaine de la défense des droits des étrangers :

**Article 1 :** Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international.

**Article 6b et c :** Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres (...)

b) Conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et autres instruments internationaux applicables, de publier, communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances, discuter, apprécier et évaluer le respect, tant en droit qu'en pratique, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales et, par ces moyens et autres moyens appropriés, d'appeler l'attention du public sur la question.

**Article 10 :** Nul ne doit participer à la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales en agissant ou en s'abstenant d'agir quand les circonstances l'exigent, et nul ne peut être châtié ou inquiété pour avoir refusé de porter atteinte à ces droits et libertés.

**Article 11 :** Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'exercer son occupation ou sa profession conformément à la loi. Quiconque risque, de par sa profession ou son occupation, de porter atteinte à la dignité de la personne humaine, aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales d'autrui doit respecter ces droits et libertés et se conformer

<sup>127</sup> CAT/C/FRA/CO/3, 3 avril 2006, paragraphe 11.

aux normes nationales ou internationales pertinentes de conduite ou d'éthique professionnelle.

**Article 12.1 et 3 :** Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer à des activités pacifiques pour lutter contre les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales. (...) À cet égard, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'être efficacement protégé par la législation nationale quand il réagit par des moyens pacifiques contre des activités et actes, y compris ceux résultant d'omissions, imputables à l'État et ayant entraîné des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que contre des actes de violence perpétrés par des groupes ou individus qui entravent l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

**Article 17 :** Dans l'exercice des droits et libertés visés dans la présente Déclaration, chacun, agissant individuellement ou en association avec d'autres, n'est soumis qu'aux limitations fixées conformément aux obligations internationales existantes et établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

**S'agissant des organes de contrôle (autorités administratives indépendantes) :**

- mettre pleinement en œuvre les recommandations formulées par le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe en la matière, en particulier « *consulter plus systématiquement les structures nationales de protection des droits de l'Homme et garantir que les plaignants devant des structures de ce type ne puissent faire l'objet d'intimidations* »,
- renforcer le mandat et les moyens du contrôleur général des lieux privatifs de liberté,
- renforcer le mandat de la commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) en prévoyant notamment qu'elle dispose de la possibilité d'émettre des avis contraignants et de ressources financières plus importantes,
- saisir la CNCDH aussi souvent que possible à l'occasion de l'élaboration des lois, afin qu'elle joue au mieux son rôle consultatif, comme la France s'y est engagée à l'occasion de la revue périodique universelle des Nations unies, en juin 2008<sup>128</sup>

- de manière générale, garantir la pérennité des mandats des autorités administratives indépendantes qui exercent un pouvoir de contrôle sur le respect des libertés individuelles.

**S'agissant du pouvoir judiciaire**

- réduire le poids de la chancellerie dans la carrière des juges,
- donner au Conseil supérieur de la magistrature le pouvoir de donner un avis conforme pour la nomination des magistrats du parquet,
- supprimer la possibilité pour le Garde des Sceaux de donner des instructions individuelles aux procureurs
- De manière plus générale, se référer à l'Avis de la Commission de Venise sur « la nomination des juges » n° 403 / 2006, adopté le 22 juin 2007, qui détermine avec précision les modalités de nomination conformes à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

**S'agissant des citoyens et associations venant en aide aux étrangers :**

- modifier l'article L. 622-4 du CESEDA de façon à y prévoir explicitement l'exemption des défenseurs des droits des étrangers en situation irrégulière : l'aide au séjour fournie à titre gratuit devrait être clairement exonérée de poursuites,
- rendre publiques les instructions aux services de police et de gendarmerie afin de mettre fin aux procédures d'interpellation d'étrangers à proximité d'établissements scolaires (hors cadre d'infractions de droit commun constituées) ; mettre également fin aux interpellations dans les hôpitaux et les préfectures, et dans les centres d'hébergement afin de permettre à ces structures de remplir leur mission d'aide aux personnes,
- veiller à ce que des instructions collectives soient données aux parquets afin qu'aucun passager ne soit interpellé et poursuivi pour avoir protesté pacifiquement lors d'un retour forcé sur un vol commercial, comme demandé par le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

<sup>128</sup> A/HRC/8/47, 3 juin 2008, paragraphe 63.

## 🌀 ANNEXES 🌀

### Liste des personnes avec lesquelles la mission s'est entretenue

#### Les autorités françaises :

- **Ministère de l'Immigration :**

Préfet **Christian Decharrière**, *directeur de cabinet du ministre*

M. **Rémi Decout-Paolini**, *conseiller sécurité*

M. **Pierre-François Guérin**, *conseiller en charge des questions de sécurité et de l'outre-mer*

M. **Etienne Stock**, *Conseiller auprès du ministre*

- **Police aux frontières (PAF) à Roissy Zone d'Attente :**

M. **Patrice Bonhaume**, *Commissaire divisionnaire, directeur adjoint de la Police aux frontières de Roissy Charles-de-Gaulles et du Bourget*,

M<sup>me</sup> **Lydie Aragnouet-Brugnano**, *Commissaire principal, Chef de la division Immigration*

#### Les institutions indépendantes :

- Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) :

M. **Michel Forst**, *Secrétaire général*

- Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) :

M. **Roger Beauvois**, *Président* et M<sup>me</sup> **Nathalie Duhamel**, *Secrétaire générale*

#### Les syndicats :

- syndicat de policiers : M. **Nicolas Comte**, *Secrétaire Général, SGP-FO*

- syndicat de magistrat : M<sup>me</sup> **Laurence Mollaret**, *vice-présidente du Syndicat de la magistrature*

- syndicat d'avocats : M<sup>e</sup> **Pascale Taelman**, *Secrétaire générale du Syndicat des avocats de France*

- syndicat de pilotes de ligne : syndicat des pilotes d'Air France (SPAF) :

M. **Jean Pierre Maurel**, *trésorier*

- syndicat d'inspecteurs du travail, CFDT

- syndicats du Pôle Emploi : M<sup>me</sup> **Josiane Chevalier** (SIER-CFDT)

et M. **J. Delaurens** (CGT)

#### Les associations et collectifs :

- **LDH**: M. Jean Pierre Dubois, *président* et M<sup>me</sup> Isabelle Denise, *responsable du service juridique*
- **CIMADE**: M<sup>me</sup> Sonia Lokku, *responsable du pôle Solidarités Internationales* et M. Gérard Sadik, *coordinateur de la commission Asile*
- **Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé)**: Caroline Maillary et Christine Martineau
- **France Terre d'Asile**: M. Pierre Henry, *Directeur général*
- **Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)**: M. Jean-Pierre Alaux, *chargé d'études*
- **Réseau Education sans Frontières (RESF)**: M. Richard Moyon et M<sup>me</sup> Brigitte Cerf,
- **Emmaüs-France**: Christophe Deltombe, *Président*
- **Secours Catholique**: Jean Haffner, *Responsable Département Étrangers*
- **Amnesty International – Section française**: Patrick Delouvin, *Directeur du Pôle asile et immigration.*
- **Olivier Clochard**, *Professeur de droit et auteur du rapport du Collectif français sur le droit d'asile (CFDA)* sur « La loi des jungles : situation des exilés à Calais »

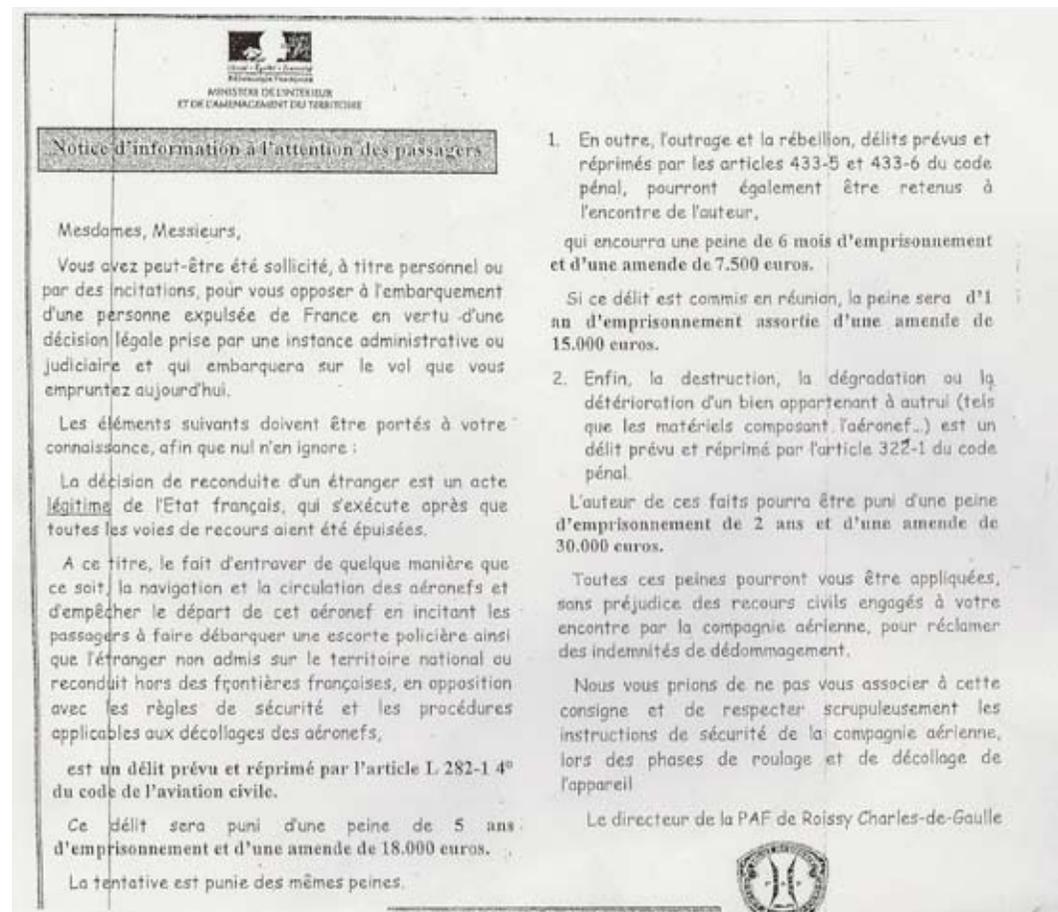
#### Les défenseurs victimes et /ou leurs avocats

- M. André Barthélémy
- M<sup>e</sup> Catherine Herrero
- Pierre Lauret et son avocate, M<sup>e</sup> Dominique Noguères

#### À Calais

- M. Philippe Blet, *Président de la Communauté d'agglomération*
- **LDH**: M. Joel Loeuilleux, *président de la Section Calais*
- **Secours catholique**: M. Michaël Boude, *Délégué départemental*
- **Association Salam**: M. Jean Pierre Leclerc, *président* et M. Vincent Lenoir, *secrétaire général*
- **Association La Belle Etoile**: M<sup>me</sup> Monique Delannoy, *Présidente*
- **Association Le Toit**: M. Jean Claude Metin, *Président*
- **Cimade CRA Coquelles**: MM. Andry Ramaherimanona et Pierre Nicolas
- **Collectif C'Sur**: M. Jean-Pierre Boutoille, *Porte-parole*
- **Association Terre d'Errance Steenvorde**: M. Damien Defrance
- **Association Terre d'Errance Norrent-Fontes**: MM. Thomas Suel et Alexis Buys

#### Notice d'information distribuée par la Police aux frontières à Roissy



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Notice d'information à l'attention des passagers

Mesdames, Messieurs,

Vous avez peut-être été sollicité, à titre personnel ou par des incitations, pour vous opposer à l'embarquement d'une personne expulsée de France en vertu d'une décision légale prise par une instance administrative ou judiciaire et qui embarquera sur le vol que vous empruntez aujourd'hui.

Les éléments suivants doivent être portés à votre connaissance, afin que nul n'en ignore :

La décision de reconduite d'un étranger est un acte légitime de l'Etat français, qui s'exécute après que toutes les voies de recours aient été épuisées.

A ce titre, le fait d'entraver de quelque manière que ce soit la navigation et la circulation des aéronefs et d'empêcher le départ de cet aéronef en incitant les passagers à faire débarquer une escorte policière ainsi que l'étranger non admis sur le territoire national ou reconduit hors des frontières françaises, en opposition avec les règles de sécurité et les procédures applicables aux décollages des aéronefs,

est un délit prévu et réprimé par l'article L. 282-1 4<sup>o</sup> du code de l'aviation civile.

Ce délit sera puni d'une peine de 5 ans d'emprisonnement et d'une amende de 18.000 euros.

La tentative est punie des mêmes peines.

1. En outre, l'outrage et la rébellion, délits prévus et réprimés par les articles 433-5 et 433-6 du code pénal, pourront également être retenus à l'encontre de l'auteur, qui encourra une peine de 6 mois d'emprisonnement et d'une amende de 7.500 euros.
2. Enfin, la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui (tels que les matériels composant l'aéronef...) est un délit prévu et réprimé par l'article 322-1 du code pénal.

L'auteur de ces faits pourra être puni d'une peine d'emprisonnement de 2 ans et d'une amende de 30.000 euros.

Toutes ces peines pourront vous être appliquées, sans préjudice des recours civils engagés à votre encontre par la compagnie aérienne, pour réclamer des indemnités de dédommagement.

Nous vous prions de ne pas vous associer à cette consigne et de respecter scrupuleusement les instructions de sécurité de la compagnie aérienne, lors des phases de roulage et de décollage de l'appareil.

Le directeur de la PAF de Roissy Charles-de-Gaulle



## 🌀 L'OBSERVATOIRE POUR LA PROTECTION DES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME : UN PROGRAMME CONJOINT DE LA FIDH ET DE L'OMCT 🌀

L'Observatoire est un programme d'action fondé sur la conviction que le renforcement de la coopération et de la solidarité à l'égard des défenseurs des droits de l'Homme et de leurs organisations contribue à briser l'isolement dans lequel ils se trouvent. Il se base également sur le constat de la nécessité absolue d'une réponse systématique des ONG et de la communauté internationale à la répression dont sont victimes les défenseurs.

En ce sens, l'Observatoire s'est fixé comme priorité de mettre en place :

- a) un système d'alerte systématique de la communauté internationale sur les cas de harcèlement et de répression des défenseurs des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, en particulier lorsqu'ils nécessitent une intervention urgente ;
- b) une observation judiciaire des procès et, en cas de besoin, une assistance juridique directe ;
- c) des missions internationales d'enquête et de solidarité ;
- d) une aide personnalisée aussi concrète que possible, y compris une assistance matérielle, en vue d'assurer la sécurité des défenseurs victimes de graves violations ;
- e) l'élaboration, la publication et la diffusion au niveau international de rapports relatifs aux violations des droits et des libertés des personnes ou de leurs organisations agissant en faveur des droits de l'Homme du monde entier ;
- f) une action soutenue auprès de l'Organisation des Nations unies, notamment auprès de la Représentante spéciale du Secrétaire général sur les défenseurs des droits de l'Homme et, lorsque nécessaire, auprès des rapporteurs et groupes de travail thématiques et géographiques ;
- g) une action de mobilisation auprès d'autres organisations intergouvernementales régionales et internationales, telles l'Organisation des États américains (OEA), l'Union africaine (UA), l'Union européenne (UE), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Conseil de l'Europe, l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), le Commonwealth, la Ligue des États arabes et l'Organisation internationale du travail (OIT).

Les activités de l'Observatoire reposent sur la concertation et la coopération avec des organisations non gouvernementales nationales, régionales et internationales.

L'Observatoire, répondant à un souci d'efficacité, a décidé de faire preuve de flexibilité dans l'examen de la recevabilité des cas qui lui sont transmis, en se fondant sur la "définition opérationnelle" adoptée par l'OMCT et la FIDH :

"Toute personne qui risque ou qui est victime de représailles, de harcèlement ou de violations en raison de son engagement, conformément aux instruments internationaux de protection des droits de l'Homme, individuellement ou en association avec d'autre, en faveur de la promotion et de la mise en œuvre des droits reconnus par la Déclaration universelle des droits de l'Homme et garantis par les divers instruments internationaux".

### **Ligne d'Urgence :**

E-mail: [Appeals@fidh-omct.org](mailto:Appeals@fidh-omct.org)

Tél. : + 33 1 43 55 55 05 • Fax : + 33 1 43 55 18 80 (FIDH)

Tél. : + 41 22 809 49 39 • Fax : + 41 22 809 49 29 (OMCT)

### 🌀 La FIDH 🌀

La Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) est une organisation internationale non gouvernementale attachée à la défense des droits de l'Homme énoncés par la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Créée en 1922, elle regroupe 155 organisations membres dans le monde entier. A ce jour, la FIDH a accompli plus d'un millier de missions d'enquêtes et d'observations judiciaires, de médiation ou de formation dans plus de 100 pays. La FIDH a, ces dernières années, développé un programme d'action, avec ses organisations membres, sur les droits économiques, sociaux et culturels et les enjeux de la mondialisation économique d'une part, et d'autre part sur la promotion de la justice internationale et l'accompagnement des victimes. La FIDH a en outre intégré l'interventionnisme judiciaire comme moyen d'action.

Elle jouit du statut consultatif ou d'observateur auprès des Nations unies, de l'UNESCO, du comité directeur pour les droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, de l'Organisation internationale de la francophonie, de la Commis-

sion africaine des droits de l'Homme et des peuples, de l'Organisation des États américains et de l'Organisation internationale du travail.

Les bureaux de liaison de la FIDH à Genève, à New York, à Bruxelles et à La Haye permettent de développer une action systématique et quotidienne auprès de l'ONU, de l'UE et de la CPI. La FIDH a également ouvert un bureau au Caire et un bureau à Nairobi. La FIDH oriente ainsi chaque année plus de 200 représentants de son réseau dont elle assure également le relais quotidien.

[www.fidh.org](http://www.fidh.org)

### ✎ L'OMCT ✎

Créée en 1986, l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT) constitue aujourd'hui la principale coalition internationale d'ONG luttant contre la torture, les exécutions sommaires, les disparitions forcées et tout autre traitement cruel, inhumain ou dégradant. Coordonnant un réseau - SOS-Torture - composé de 294 organisations non gouvernementales dans 92 pays, l'OMCT s'est donnée pour tâche de renforcer et d'accompagner les activités des organisations sur le terrain. La mise en place du réseau SOS-Torture a permis à l'OMCT de renforcer l'activité locale en favorisant l'accès des ONG nationales aux institutions internationales. Le soutien que l'OMCT octroie aux victimes de la torture est individualisé, par l'intermédiaire des appels urgents (notamment en faveur des enfants, des femmes, des défenseurs ainsi que ceux relatifs aux violations des droits économiques, sociaux et culturels) et de l'assistance d'urgence de type juridique, médical ou social. Il est également global, par le biais de la soumission de rapports aux différents mécanismes des Nations unies et de missions sur le terrain. Enfin, dans ce cadre, l'OMCT entreprend des activités de lobby pour veiller au respect et au renforcement des normes et mécanismes internationaux des droits de l'Homme.

Une délégation du Secrétariat international est chargée de promouvoir les activités en Europe. L'OMCT jouit du statut consultatif ou d'observateur auprès de l'ECOSOC (Nations unies), de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (CADHP), de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et du Conseil de l'Europe.

[www.omct.org](http://www.omct.org)



Manifestants lors de la mobilisation citoyenne nationale organisée par plusieurs associations françaises le 8 avril 2009, Paris.



Calais, barbelés qui ceignent les voies de chemin de fer quimènent au Royaume-Uni.



Tunnel qui passe sous la Manche, depuis Calais.



Salle d'audience de Coquelles, dans le Pas-de-Calais, adossée au centre de rétention.



Mobilisation citoyenne nationale organisée par plusieurs associations françaises le 8 avril 2009, Paris.

*Directrice de publication:* Souhayr Belhassen  
*Rédacteurs en chef:* Antoine Bernard, Eric Sottas  
*Auteurs:* Sihem Ben Sedrine, Marco Ziegler avec Isabelle Brachet  
et Alexandra Poméon  
*Mise en page:* Kyodo & Alex

Dépôt légal: juin 2009  
Fichier informatique conforme à la loi du 6 janvier 1978  
(Déclaration N°330 675)

## **L'observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'Homme**

Un programme conjoint de la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) et de l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT)

### **Ligne d'Urgence :**

e-mail : [Appeals@fidh-omct.org](mailto:Appeals@fidh-omct.org)

(FIDH)

Tel: + 33 1 43 55 55 05 • Fax: + 33 1 43 55 18 80

(OMCT)

Tel: + 41 22 809 49 39 • Fax: + 41 22 809 49 29