

Paris, le 24 novembre 2014

Décision du Défenseur des droits MDS-2014-150

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

Décision relative à la mise en place d'un dispositif de filtrage de l'accès au site de distribution des repas aux migrants, à Calais, entre le 7 et 15 juillet 2013 (Recommandation générale).

Domaine(s) de compétence de l'Institution : Déontologie de la sécurité

Thème : police nationale - Calais – contrôles d'identité – étrangers – aide humanitaire – atteinte à la dignité

Consultation préalable du collègue en charge de la déontologie de la sécurité

Synthèse : Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative à la mise en place par les forces de l'ordre d'un dispositif de filtrage de l'accès au site de distribution des repas aux migrants, à Calais, entre le 7 et 15 juillet 2013. Il faisait suite à une violente bagarre entre migrants, la veille, sur le même site, et s'inscrit dans un contexte d'incidents qui se produisent de manière récurrente dans le Calaisis, liés aux rivalités qui existent entre migrants et entre les réseaux de passeurs.

Ce dispositif de sécurisation consistait en la mise en œuvre de palpations de sécurité sur toutes les personnes se présentant à l'intérieur du point de distribution, un comptage exhaustif avec distinction des nationalités présentes, ainsi que le filtrage et la canalisation des personnes entrant sur le site. La direction centrale de la police aux frontières a expliqué que ce dispositif était nécessaire afin d'assurer la sécurité des membres associatifs et des migrants, dont certains sont susceptibles d'être armés.

Le Défenseur des droits, s'il admet la légitimité d'un dispositif de sécurité renforcé dans un contexte de tensions accrues entre migrants, considère que ses modalités de mise en œuvre sont disproportionnées en l'espèce. Il porte non seulement atteinte à la dignité des migrants, qui sont des personnes vulnérables, à leur liberté d'aller et venir et surtout à leur droit d'accéder au seul lieu de distribution de nourriture à Calais.

Le Défenseur des droits recommande au ministre de l'Intérieur de rappeler aux autorités locales, et en particulier à la direction départementale de la police aux frontières à Calais, ainsi qu'aux fonctionnaires des compagnies républicaines de sécurité qui interviennent à Calais, de veiller à ce qu'il ne soit pas porté une atteinte à la dignité des migrants, à leur liberté d'aller et venir et à l'exercice de l'action humanitaire, quand bien même des risques de débordements sont réels sur un site de rassemblement de personnes exilées, tel que le site de distribution des repas à Calais.

Paris, le 24 novembre 2014

Décision du Défenseur des droits MDS-2014-150

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 86-592 du 18 mars 1986 portant code de déontologie de la police nationale, applicable au moment des faits ;

Vu le code de déontologie de la police nationale et la gendarmerie nationale posé par le décret n° 2013-1113 du 4 décembre 2013 relatif aux dispositions des livres Ier, II, IV et V de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014 ;

Après consultation du collège compétent en matière de déontologie dans le domaine de la sécurité.

Saisi par Monsieur X. (13-010683), de l'association d'aide aux migrants La marmite aux idées, qui dénonce la mise en place par les forces de l'ordre d'un dispositif de filtrage de l'accès au site de distribution des repas aux migrants, à Calais, entre le 7 et le 15 juillet 2013.

Le Défenseur des droits recommande au ministre de l'Intérieur de rappeler aux autorités locales, et en particulier à la direction départementale de la police aux frontières à Calais, ainsi qu'aux fonctionnaires des compagnies républicaines de sécurité qui interviennent à Calais, de veiller à ce qu'il ne soit pas porté une atteinte à la dignité des migrants, à leur liberté d'aller et venir et à l'exercice de l'action humanitaire, quand bien même des risques de débordements sont réels sur un site de rassemblement de personnes exilées, tel que le site de distribution des repas.

Le Défenseur des droits demande au ministre de l'Intérieur de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

> LES FAITS

A Calais, un vaste espace en plein-air, clôturé par un grillage, appartenant à la région Nord-Pas-de-Calais et située sur la zone portuaire, entre la rue de Moscou et le quai Crespin, est dédié à la distribution de repas aux migrants. Cet espace est clôturé par un grillage et des parois transparentes (cf. photos en annexe), de sorte que les personnes qui s'y trouvent peuvent être vues de l'extérieur et voir à l'extérieur.

Par une convention d'occupation temporaire signée entre la région et la ville de Calais, cet espace a été mis à la disposition de la municipalité en vue de la distribution de repas aux migrants, à compter du 1^{er} juillet 2009 pour une durée de 5 ans, renouvelable. La ville a, dans un second temps, confié la gestion de cet espace à une association humanitaire, SALAM, en vue de la distribution de repas aux migrants.

Il était notamment prévu par cette convention que la zone ne devait pas être occupée en dehors des horaires de distribution des trois repas quotidiens et dans un autre but et que le site devait également être fermé en dehors de ces horaires.

Les forces de l'ordre, en particulier la police aux frontières et des compagnies républicaines de sécurité (CRS), dans le cadre de leur mission de lutte contre l'immigration clandestine, ont pour habitude d'assurer une présence quasi quotidienne à proximité du site en vue de procéder au recensement des migrants présents, pour éviter des fixations ininterrompues des migrants et pour intervenir en cas de problème¹.

Le 6 juillet 2013, vers 18h30, à l'heure de la distribution du repas du soir, M. X, membre de l'association La marmite aux idées, auteur de la présente saisine, explique avoir assisté à une bagarre entre un grand nombre de migrants, et que certains étaient même sortis du site et revenus avec des bâtons. Les migrants présents se sont ensuite peu à peu dispersés et les forces de l'ordre sont intervenues pour sécuriser le site.

Après cet incident, M. X indique que, du 7 au 12 juillet 2013, les forces de l'ordre ont été présentes à l'entrée du lieu de distribution et faisaient s'aligner les exilés avant l'entrée sur le site, les faisaient entrer par petits groupes, procédaient à des palpations de sécurité sur chacun et relevaient leur nationalité. Toujours selon M. X, de nombreux exilés ont cessé durant cette période de se rendre à la distribution du repas par peur de la police. La fréquentation aurait repris progressivement quand le dispositif a été levé, le 15 juillet 2013.

* *
*

Interrogée sur la mise en place du dispositif en cause, la direction centrale de la police aux frontières a expliqué dans un premier temps que le 6 juillet, alors que l'association SALAM procédait à la distribution du repas du soir dans l'espace mis à disposition rue de Moscou, une trentaine de migrants armés de pierres et de bâtons, originaires d'Afrique de l'est, ont pénétré la zone de distribution des repas dans le dessein d'agresser violemment ceux d'origine afghane qui s'y trouvaient. De tels incidents sont récurrents dans le Calaisis et reflètent les rivalités entre réseaux de passeurs.

¹ Décision du Défenseur des droits n° MDS-2011-113 du 13 nov. 2012

A la suite de cet évènement, la direction centrale de la police aux frontières a déclaré qu'afin d'atténuer les tensions entre communautés et assurer la sécurité des membres associatifs, des migrants et des riverains, un dispositif de filtrage et de palpation avait été mis en place chaque soir à partir de 17h45, soit un quart d'heure avant l'ouverture des portes du lieu de distribution des repas, par les services de police, à l'entrée de la zone mise à disposition des associations.

La note de service relative à la mise en place du dispositif prévoyait qu'il soit procédé aux palpations de sécurité sur toutes les personnes se présentant à l'intérieur du point de distribution, qu'un comptage exhaustif avec distinction des nationalités présentes soit assuré, ainsi que le filtrage, la canalisation des personnes entrant sur le site, et la sécurisation soient assurés.

Au total étaient présents au quotidien une section d'une CRS, représentant seize personnes, des effectifs du commissariat de Calais ainsi que plusieurs effectifs de la police aux frontières. Les effectifs de la CRS et de la police aux frontières assuraient les palpations, le comptage et les relevés de nationalités. Les effectifs du commissariat de Calais procédaient à la canalisation du flux de migrants afin de prévenir tout débordement ou début de rixe entre les personnes entrant sur le site, tandis que ceux de la police aux frontières opéraient à l'intérieur de la zone.

Il est également précisé par le directeur central de la police aux frontières que les palpations de sécurité sont conditionnées par l'accord des personnes s'y soumettant pour accéder à la zone de repas et qu'à aucun moment il n'a été procédé à un relevé d'empreintes ou d'identité des personnes se présentant sur le site. En outre, selon lui, ce dispositif avait déjà été mis en place auparavant, en cas de risque avéré de tensions entre communautés, et était plébiscité par les associations d'aide aux migrants.

Il y a lieu de rappeler que le Défenseur des droits, dans ses recommandations générales du 13 novembre 2012² avait estimé que les interventions de police dans les lieux où sont dispensées des aides humanitaires, sont incontestablement inopportunes et contraires à la circulaire du 23 novembre 2009 du ministre de la Justice, à l'attention des parquets, qui, pour ne pas entraver les actions humanitaires, insiste sur le caractère inopportun de procéder à des contrôles d'identité ou des interpellations dans les lieux d'intervention des associations humanitaires ou à proximité de ceux-ci. De telles interventions portent atteinte d'une part à l'action humanitaire et d'autre part à la sécurité des personnes vulnérables, quand bien même elles seraient en situation irrégulière, qui se rendent sur des lieux où est apportée une aide indispensable à leur survie.

Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions introduites par la loi du 31 décembre 2012 et sa circulaire d'application du 18 janvier 2013 du ministre de l'Intérieur, ce qui était communément appelé le « délit de solidarité » a été définitivement supprimé. Si bien que la précédente circulaire du 23 novembre 2009 qui invitait déjà les parquets à « ne pas engager de poursuites pénales du chef d'aide au séjour irrégulier à l'encontre de membres d'associations qui fournissent des prestations telles que les repas », a été abrogée. Néanmoins, et c'est bien l'esprit du nouveau texte, le principe de ne pas entraver les actions humanitaires demeure.

Dans le respect de ce principe, une vigilance accrue doit être portée aux interventions des forces de l'ordre sur les lieux de fourniture d'aide humanitaire, même si elles ne peuvent être exclues lorsque des circonstances particulières le justifient, par exemple en cas de commission d'infractions ou de risque de commission d'infractions.

² Voir note de bas de page n°1

En l'espèce, le Défenseur des droits considère que la mise en place d'un dispositif de sécurisation renforcé est justifiée dans un contexte où des rixes violentes s'étaient produites liées aux tensions qui existent entre migrants.

Pour autant, ainsi, eu égard au caractère indiscriminé et obligatoire de la mesure (l'entrée sur le site était conditionnée par le recours à une palpation), à sa durée (sept jours consécutifs) et aux tensions qu'elle est susceptible de générer, le Défenseur des droits estime que les modalités de mise en œuvre du présent dispositif étaient disproportionnées. Elles portent non seulement atteinte à la dignité des migrants, qui sont des personnes vulnérables, à leur liberté d'aller et venir et surtout à leur droit d'accéder au seul lieu de distribution de nourriture à Calais. En effet, bien que les autorités ont déclaré ne procéder à aucun contrôle d'identité, et partant aucune interpellation pour séjour irrégulier, les migrants l'ignoraient et le dispositif mis en place présentait sans aucun doute un caractère intimidant voire dissuasif pour tout migrant souhaitant accéder au seul lieu de distribution de nourriture à Calais, augmentant encore plus le sentiment de peur, de persécution et de précarité.

Le Défenseur des droits considère qu'eu égard aux atteintes ainsi portées aux droits des migrants, une présence sur les lieux d'un nombre important de fonctionnaires de police comme cela a été le cas en l'espèce, paraissait suffisante pour assurer la sécurité, tant des exilés que des membres associatifs, et permettait d'intervenir rapidement en cas de problème.