

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR
DES DROITS**



Paris, le 14 juin 2012

Décision du Défenseur des droits n°MDE-2012-92

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 la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers ;

Vu le procès-verbal de la vérification sur place réalisée le 13 juin 2012 par le Directeur de cabinet du Défenseur des droits au Centre de rétention administrative de Saint Jacques de la Lande à Rennes ;

Vu le courrier du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration en date du 23 mars 2012 ;

Saisi par la CIMADE, sur le placement au centre de rétention administrative de Saint Jacques de la Lande à Rennes par décision de la préfecture de l'Indre du 12 juin 2012 de la famille Z., de nationalité angolaise ;

décide de présenter les observations suivantes devant le Tribunal administratif de Rennes

Le Défenseur des droits

Dominique Baudis

Observations devant le tribunal administratif de Rennes présentées dans le cadre de l'article 33 de la loi n°201-333 du 29 mars 2011

EXPOSE DES FAITS

Par courrier du 12 juin 2012, la CIMADE, présente au centre de rétention administrative Le Reynel Saint Jacques de la Lande, a attiré l'attention du Défenseur des droits sur la présence dans ce centre de Monsieur Z., né en 1973 à D. (Angola), Madame X. épouse Z., née en 1979 à C. (Angola), et leurs deux enfants, nés en France respectivement en 2010 et en 2012. En effet, les deux parents avaient été placés en rétention administrative par la Préfecture de l'Indre, le 12 juin 2012 à 14 heures 50, leurs deux enfants les accompagnant.

Des éléments transmis par la CIMADE, il ressortait que Monsieur et Madame Z. étaient arrivés en France afin de solliciter asile et protection en France. Ils ont bénéficié d'une admission au séjour en qualité de demandeurs d'asile tout au long de la procédure jusqu'au rejet de leur demande par l'OFPRA puis la Commission nationale du droit d'asile.

Suite au rejet de leur demande d'asile, une obligation de quitter le territoire avec délai de départ de 30 jours à destination de l'Angola a été prise à leur encontre le 14 décembre 2011, notifiée par voie postale le 15 décembre 2011 par la Préfecture de l'Indre.

Ils ont alors introduit un recours en annulation contre la décision de reconduite. Une audience a ainsi été fixée par le Tribunal administratif de Limoges pour le 14 juin 2012 à 9heures.

Parallèlement, Madame Z. a été convoquée seule par la Préfecture de l'Indre à Châteauroux pour un entretien le 12 juin 2012 à 10heures pour un motif qui ne lui a pas été précisé. Les deux époux se sont rendus à cette convocation avec leurs enfants. Cependant, seule Madame a été reçue par un agent de la Préfecture pour un bref entretien ayant pour objet de lui rappeler la possibilité de bénéficier d'une mesure de départ volontaire.

A leur sortie de la préfecture, lors du trajet de retour, ils ont fait l'objet d'un contrôle d'identité. Constatant qu'ils ne pouvaient présenter que leur carte d'aide médicale d'Etat, la police a procédé à leur interpellation et a conduit les parents et leurs deux enfants au commissariat où ils ont été auditionnés pendant environ une heure. Une décision de placement en rétention administrative a été prise à leur encontre par la Préfecture de l'Indre le 12 juin 2012 à 14 heures 50. La décision a été notifiée en langue portugaise pour Madame, française pour Monsieur. Ils ont ensuite été conduits au centre de rétention administrative de Saint Jacques de la Lande après 20heures.

Conséquence de leur placement en rétention, le Tribunal administratif de Limoges s'est dessaisi de leur dossier qui a donc été transféré au Tribunal administratif de Rennes pour un examen en procédure accélérée (audience fixée le 15 juin à 11 heures).

OBSERVATIONS

1. La Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, ratifiée par la France en 1990, indique, dans son préambule que les Etats parties sont « *convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien être de tous ses membres et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté* ».

Dans son article 3, elle stipule que « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait [...] des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ».

2. Aux termes de son article 37, la Convention prévoit par ailleurs que « *nul enfant ne peut être privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible* ».

En droit interne, aucun texte ne prévoit la possibilité de placer des enfants en centre de rétention administrative. Mais l'article R. 553-1 du CESEDA prévoit en revanche qu'un arrêté mentionne les centres susceptibles d'accueillir des familles. La base légale de cet accueil n'est pas le placement en rétention des enfants mais leur maintien auprès de leurs parents qui sont seuls retenus.

Le Conseil d'Etat a jugé légales les dispositions ainsi prises au motif qu'elles se bornaient à organiser l'accueil des familles des étrangers placés en rétention (CE, 12 juin 2006, GISTI, n° 282275) et ne méconnaissaient notamment pas les articles 3-1 et 37 de la CIDE.

Pour sa part, la Cour de cassation, dans deux arrêts rendus le 10 décembre 2009 (n°08-14.141 et 08-21.10), a jugé que le seul fait de placer en rétention administrative un étranger en situation irrégulière accompagné de son enfant mineur ne constituait pas, en soi, un traitement inhumain ou dégradant interdit par l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cette jurisprudence a été confirmée récemment par deux arrêts (voir notamment Civ. 1 28 mars 2012 contre un arrêt de la Cour d'appel de Rennes) qui considèrent que les conditions de l'article 3 de la CEDH relatif au traitement inhumain et dégradant ne sont pas réunies dès lors que bien que « *la rétention administrative des parents avec leur enfant a pu créer chez ceux-là un sentiment d'impuissance et leur causer angoisse et frustration, le fait qu'ils n'étaient pas séparés de celui-ci durant la période de rétention atténue ce sentiment, de sorte que le seuil requis pour caractériser un traitement inhumain ou dégradant à leur égard n'était pas atteint* ». Ces arrêts semblent donc se fonder exclusivement sur le ressenti des parents sans s'exprimer sur celui de l'enfant.

3. En revanche, la Cour européenne des droits de l'Homme a rappelé en plusieurs occasions que la prise en compte de l'article 37 de la CIDE devait primer sur toute autre considération. Très récemment, la Cour européenne des droits de l'Homme, dans un arrêt *Popov c/ France* du 19 janvier 2012, condamne la France pour avoir maintenu en rétention administrative une famille (parents et

leurs enfants de 3 ans et 5 mois) pendant quinze jours au centre de Rouen-Oissel dans l'attente de leur expulsion vers le Kazakhstan. La Cour se base sur les conditions de la rétention, pour condamner la France au non respect de l'article 3 de la CEDH (interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants) : à la lueur de « *l'inadéquation des locaux de rétention à des enfants* », la Cour juge qu'une telle privation de liberté a été un « *facteur d'angoisse, de perturbation psychologique et de dégradation de l'image parentale pour les enfants* » (§ 101) et que « *les conditions dans lesquelles les enfants ont été détenus, pendant quinze jours, dans un milieu d'adultes, confrontés à une forte présence policière, sans activités destinées à les occuper, ajoutées à la détresse des parents, étaient manifestement inadaptées à leur âge* » (§ 102). La Cour conclut également à une violation de l'article 8 de la convention (droit au respect de la vie familiale), en estimant que l'intérêt supérieur de l'enfant ne commande pas seulement la préservation de l'unité familiale mais aussi la limitation de la détention des familles accompagnées d'enfants. Enfin, la Cour relève une violation de l'article 5 (droit à la liberté et à la sûreté) à l'égard des enfants concernant la rétention administrative.

Dans un autre récent arrêt (CEDH, 2e section, 13 décembre 2011, Kanagaratnam c/ Belgique), la Cour « *accueille positivement la décision prise par les autorités belges de ne plus procéder à la détention en centres fermés des familles en séjour illégal en Belgique* » (§ 63).

4. Parallèlement, plusieurs autorités administratives indépendantes ont fait des recommandations contraires (pour certaines reprises in extenso par la CEDH dans les motifs de l'arrêt Popov).

Ainsi, la Défenseure des enfants a eu à plusieurs reprises l'occasion de rappeler que le principe de rétention des familles était très préjudiciable pour les enfants, notamment sur le plan psychique. Celle-ci a en particulier recommandé de privilégier l'assignation à résidence des parents et de leurs enfants ou à défaut leur placement en résidence hôtelière pendant le temps de la procédure administrative. Cela permettrait aux parents de répondre devant les autorités de leur situation et aux enfants de continuer à avoir la vie la plus équilibrée possible dans un moment délicat de la vie de leur famille et ce, tout en évitant de séparer les enfants de leurs parents.

Cette solution permet de concilier deux exigences de la Convention internationale des droits de l'enfant : la non séparation des familles (article 9) et la non détention des mineurs (article 37). En cela, elle est conforme en tout point à la notion d'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans le même sens, et faisant référence notamment aux recommandations du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et du Comité européen pour la prévention de la torture, la Commission nationale de déontologie de la sécurité a formulé les mêmes types de recommandations, en se basant également sur l'intérêt supérieur de l'enfant.

Enfin, depuis le début de l'année 2012, le Défenseur des droits (qui réunit notamment les compétences de l'ex-Défenseure des enfants et de l'ex-Commission nationale de déontologie de la sécurité), s'appuyant sur ces travaux et sur la « jurisprudence Popov », est intervenu à chaque

signalement¹ auprès du ministère de l'intérieur en vue de mettre un terme à ces situations dans le cadre de sa mission de suivi de l'exécution des arrêts de la CEDH².

5. De l'ensemble de ces éléments il ressort que nonobstant la situation particulière de la famille Z., la présence en centre de rétention administrative d'enfants mineurs est a minima inadaptée et peut entraîner des conséquences graves tant sur leur structuration psychique que sur le maintien des conditions sociales et éducatives qui garantissent leur épanouissement (suspension de la scolarité, des suivis médicaux et éducatifs en cours, choc issu du fait d'avoir assister à l'arrestation de leurs parents, présence dans des lieux fermés où leur liberté d'aller et de venir est supprimée et portant les apparences de la détention, etc.).

De ce fait, et contrairement à la jurisprudence de la Cour de cassation, c'est bien du point de vue de l'enfant et de son ressenti qu'il convient de se placer et non de celui des parents, bien qu'ils soient seuls directement concernés par la décision de placement en rétention.

Par conséquent, afin de prévenir toute séparation entre les parents et les enfants, il est nécessaire d'ordonner la remise en liberté de Monsieur et Madame Z., le cas échéant assortie d'une assignation à résidence, y compris en résidence hôtelière.

¹ Y compris dans la présente espèce pour laquelle il a diligenté le 13 juin 2012 une visite au CRA de Rennes, en application des pouvoirs de vérification d'office que lui confère la loi organique du 29 mars 2011.

² A noter que la CEDH est intervenue en mai 2012 au titre de ses procédures d'urgence (article 39 de la convention) pour faire cesser la rétention d'une famille dans le CRA de Strasbourg.