

Paris, le 17 février 2016

Décision du Défenseur des droits MDS-2016-009

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 code de la sécurité intérieure, notamment le titre IV *Déontologie de la sécurité intérieure* du livre I de sa partie réglementaire ;

Après avoir pris connaissance des pièces transmises par la préfecture de police de Paris, ainsi que des auditions réalisées par ses agents chargés de la déontologie de la sécurité : celles de Mmes A. (questionnaire écrit), B., C., D., E., ainsi que celle de MM. X., commissaire de police, et de Y., commissaire de police, en fonction à la Préfecture de police au moment des faits ;

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

Saisi par l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) d'une réclamation relative aux circonstances de l'évacuation par les forces de l'ordre de l'esplanade Nathalie Sarraute, dans le 18^{ième} arrondissement de Paris, qui était occupée par des exilés, le 8 juin 2015 ;

Considère que l'intervention des forces de l'ordre n'était autre qu'une évacuation du site, hors cadre légal ;

Dénonce fermement auprès des autorités préfectorales le traitement « sécuritaire » plutôt qu'humanitaire de la situation, en contradiction avec le respect des droits fondamentaux des personnes réfugiées, dont l'accompagnement à la demande d'asile et l'accès à l'hébergement d'urgence ;

Aussi, le contexte particulièrement sensible de la situation des exilés, la médiatisation de cette situation depuis leur installation dans le campement du boulevard de la Chapelle puis sur l'esplanade à la Halle Pajol, la présence quotidienne d'associations, d'élus ou de militants politiques auraient dû inciter les autorités préfectorales à agir différemment, depuis le début, et en concertation avec les services compétents pour éviter toute confusion et tout recours à la force ;

Recommande au ministre de l'Intérieur que de telles interventions ne se renouvellent pas et que la prise en charge des personnes exilées qui vivent dans la rue, dont la plupart sont candidates à l'asile ou ne sont pas expulsables, se fasse en amont, en concertation avec les services compétents, comme cela a été le cas pour les migrants de la Halle Pajol quelques jours après l'intervention objet de la présente réclamation ;

Sur l'utilisation isolée, par un fonctionnaire de police, de gaz lacrymogène, le Défenseur des droits demande à ce que les suites qui ont été réservées à l'enquête menée en interne lui soient communiquées.

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

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

> LES FAITS

Le 2 juin 2015 a eu lieu l'évacuation par les forces de l'ordre d'un campement comptant environ 460 exilés sur le boulevard de la Chapelle, dont la plupart étaient issus de la Corne de l'Afrique, du Soudan et du Tchad. Sur ces personnes, un petit nombre a été placé en centre de rétention avant d'être libéré quelques jours plus tard, d'autres ont été relogées temporairement et d'autres ont été laissées dans la rue.

Une centaine de personnes s'est ensuite réinstallée, à partir du 5 juin 2015, sur le site de la Halle Pajol, situé sur l'esplanade Nathalie Sarraute, dans le 18^{ième} arrondissement de Paris. Certaines ne venaient que durant la journée pour bénéficier d'un repas et de l'aide juridique ou matérielle, certaines y restaient également la nuit. Cette installation faisait l'objet d'une couverture médiatique importante.

De nombreux militants associatifs et membres de partis politiques s'étaient également associés pour fournir une aide sur place aux exilés. Les personnes auditionnées par les agents du Défenseur des droits ont expliqué qu'à partir de cette date, des négociations étaient en cours avec les services de la mairie pour des solutions d'hébergement et d'accès à la procédure d'asile. L'installation des migrants était bien gérée, de la nourriture et de l'eau étaient distribuées.

De l'ensemble des déclarations recueillies par les agents du Défenseur des droits, il ressort que le 8 juin 2015, vers 13h45, alors que la nourriture venait d'être distribuée, plusieurs cars de police sont arrivés aux abords de l'esplanade et que de nombreux fonctionnaires de police d'une compagnie républicaine de sécurité (CRS) ont avancé très rapidement, en formant une ligne, en direction des migrants, lesquels se sont retrouvés acculés contre un mur. Des citoyens et militants présents se sont alors interposés entre les migrants et les forces de l'ordre en formant une chaîne humaine et se tenant par les coudes, pour empêcher qu'ils ne soient évacués.

Alertés de l'intervention des forces de l'ordre, très rapidement de nombreux militants associatifs et politiques, ou encore des élus, se sont rendus sur place.

D'après l'ensemble des témoignages, vers 14h00, les forces de l'ordre ont commencé une première charge sur cette chaîne humaine et ont attrapé un migrant au hasard. Celui-ci était alors acheminé, de force, vers un des bus. Les forces de l'ordre ont ainsi procédé, par charges successives, pour interpeller les migrants un par un. Ces charges ont été décrites comme violentes, les forces de l'ordre forçant le passage, faisant violemment tomber des personnes et les insultant, y compris celles qui étaient porteuses de leur écharpe tricolore d'élus. Les migrants étaient alors portés de force vers les bus, parfois même traînés à terre.

Une des personnes présentes qui est venue témoigner auprès du Défenseur des droits a été violemment prise « en sandwich » lors d'une charge de CRS et a été blessée à l'issue.

Rapidement, un représentant de la préfecture s'est rendu sur place et a parlementé avec les élus et militants. La scène a été filmée, ce dernier expliquant les raisons de l'intervention par un ordre de réquisition du procureur de la République de procéder à des contrôles sur cet espace¹. Il ajoutait que les situations au cas par cas allaient être examinées, que si des personnes souhaitaient demander l'asile, elles pourraient le faire et allaient pouvoir être hébergées. Le représentant du préfet justifiait l'usage de la force par l'obstruction à la loi de la part des citoyens présents.

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=rB4apMM6rvo> 3'48 à 4'48

Après cette négociation, des effectifs de gendarmes mobiles sont venus en renfort et les forces de l'ordre ont alors formé un couloir allant du bus jusqu'à l'endroit où les migrants se trouvaient. Pendant près de trois heures, les forces de l'ordre ont ainsi interpellé environ 80 migrants, par la force.

A l'occasion d'une charge, du gaz lacrymogène a alors été diffusé et un mouvement de panique a eu lieu, ayant pour conséquence la dispersion de beaucoup de personnes. Quelques instants après, une seconde utilisation de gaz lacrymogène en direction des personnes présentes a été effectuée par un fonctionnaire de police, à une distance de moins de deux mètres². Des migrants ont pris la fuite et ceux restés sur place ont été interpellés et placés dans les bus.

Il ressort des éléments produits par la Préfecture de police que cette opération était menée par la Direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) de la Préfecture de police, dans le but de procéder à des contrôles d'identité sur réquisition du procureur de la République. Le préfet de police indique qu'il avait « donné des instructions pour que lors de ces contrôles d'identité, à l'écart de la voie publique, les migrants issus de la corne de l'Afrique, soient informés, hors de toute pression extérieure, de leur possibilité de demander l'asile en France et pour qu'ils puissent en exprimer la volonté ». Une réquisition du procureur de la République avait effectivement été sollicitée et obtenue par la Direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) aux fins de contrôles d'identité visant diverses infractions, dont les infractions à la législation des étrangers.

Des effectifs des compagnies d'intervention de la DOPC, appuyés par une compagnie républicaine de sécurité (CRS), « étaient chargés des contrôles d'identité et de la prise en charge afin de procéder à une vérification d'identité et à l'examen de leur situation administrative. »

A leur arrivée, il est expliqué par les forces de l'ordre qu'un groupe d'une cinquantaine de personnes s'est alors opposé physiquement à leur action. Dans un premier temps, 52 migrants ont été placés dans un car de transport qui a quitté le secteur. Les soutiens sur place étant de plus en plus nombreux, un renfort d'un demi-escadron de gendarmes mobiles et un groupe des compagnies d'intervention sont arrivés sur place.

Le directeur de cabinet du préfet de police s'est rendu sur les lieux et il a été décidé de suspendre « les opérations de 14h57 à 15h29 afin d'expliquer l'objectif des contrôles de situations individuelles et de négocier avec les soutiens, mais sans résultats. »

A 15h30, face à l'opposition de plus en plus virulente des opposants, il est indiqué que des sommations ont été faites à l'attention du comité de soutien de se disperser. Ceci n'ayant pas eu d'effet, l'ordre a été donné de poursuivre les interpellations, quitte à franchir la chaîne humaine.

A l'issue des interpellations, les bus ont quitté les lieux, non sans mal, et ont cheminé vers le commissariat de l'Evangile. Au total, parmi les 84 migrants qui ont été pris en charge par les forces de l'ordre, 45 ont été libérés (mineurs ou personnes en possession d'une autorisation provisoire de séjour), 39 étrangers en situation irrégulière ont fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire et placés en centre de rétention administrative.

² <https://www.youtube.com/watch?v=rB4apMM6rvo>, entre 12'36 et 13'52

Parmi le comité de soutien, deux femmes ont été interpellées. L'une pour outrage et rébellion, l'autre pour refus de se disperser après sommation. Elles ont par la suite été laissées libres. Les forces de l'ordre répertoriaient trois personnes ayant fait des malaises et prises en charge par les sapeurs-pompiers.

Il est mentionné sur la feuille de trafic radio, qu'après l'opération, à 20h44, des effectifs ont été mobilisés rue Pajol pour éviter la réinstallation de migrants.

En début de soirée, un groupe d'une centaine de personnes, dont une quarantaine de migrants, s'est déplacé, avec des matelas, au square de la place de la Chapelle. Au début de la nuit la plupart des migrants ont été accueillis dans un local associatif, « le bois d'Ormoy », avec l'accord et l'invitation du responsable, puis se sont installés les jours suivants au jardin Eole.

**

Sur le cadre de l'intervention

Interrogée sur le cadre légal de cette opération, la préfecture de police a expliqué qu'il s'agissait d'une opération de contrôle d'identité, menée par la DOPC et encadrée légalement par une réquisition du procureur de la République, conformément à l'article 78-2 alinéa 6 du code de procédure pénale.

Si la légalité de l'opération n'est juridiquement pas contestable, en revanche, sa légitimité n'est pas exempte de critiques.

En effet, cette intervention s'inscrivait dans un contexte particulièrement sensible eu égard à la situation de grande précarité des exilés, à la médiatisation de cette situation depuis leur installation dans le campement du boulevard de la Chapelle puis sur l'esplanade sur la Halle Pajol et à la présence quotidienne d'associations, d'élus ou de militants politiques venant soutenir les exilés. Compte-tenu de ces éléments, l'intervention des forces de l'ordre a inévitablement conduit à ce que celle-ci ne se déroule pas sereinement.

Concernant la déclaration du Préfet de police selon laquelle il avait donné pour instruction que lors de ces contrôles d'identités, à l'écart de la voie publique, les migrants issus de la corne de l'Afrique, soient informés, hors de toute pression extérieure, de leur possibilité de demander l'asile, et au vu du bilan des interpellations effectuées, (45 étrangers ont été libérés et 39 ont été placés en centre de rétention administrative), il ne ressort pas des éléments produits par la préfecture que, parmi ces personnes, certaines aient sollicité une demande d'asile devant les officiers de police judiciaires qui les ont entendues. Selon les associations, les personnes qui ont été interpellées puis relâchées n'ont pas obtenu un accès particulier à la procédure d'asile ni à une proposition d'hébergement d'urgence, alors que la plupart était candidates à l'asile ou de toute façon pas expulsables.

Si le Défenseur des droits ne remet pas en cause la volonté de l'autorité préfectorale d'identifier et orienter les demandeurs d'asile, et à supposer que les exilés puissent être l'objet de pressions de la part de militants associatifs ou d'élus, il est cependant difficile d'imaginer que ceux-ci se soient retrouvés dans une disposition favorable pour recueillir les informations nécessaires à leur demande l'asile dans un contexte d'interpellation.

Ainsi, il est permis de s'interroger sérieusement sur la finalité réelle de cette opération de police qui semble avoir été prise plutôt pour faciliter l'évacuation du site que pour mener une opération de contrôles d'identités couplée à une aide à la demande d'asile, autant d'objectifs qui paraissent poursuivre des finalités bien différentes.

De plus, cette évacuation, hors cadre légal, a conduit à passer outre les obligations issues de la circulaire interministérielle du 27 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, qui imposent aux autorités de trouver des solutions d'hébergement, alors que, selon les témoins et l'auteur de la saisine, des négociations avec les autorités étaient en cours sur ce point.

Au contraire, cela a inévitablement eu pour conséquence de priver les personnes présentes ou à tout le moins de retarder la prise en charge juridique et matérielle d'exilés qui se trouvent, en tant que tels, dans une situation de particulière vulnérabilité.

Le Défenseur des droits note que la prise en charge de ces mêmes exilés, qui s'étaient installés au jardin d'Eole quelques jours plus tard, a été menée de concert entre l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), la mairie et les services de police, sans que des difficultés similaires aient été rapportées.

Ainsi, le contexte particulièrement sensible de la situation auraient dû inciter les autorités préfectorales à agir différemment, en amont et en concertation avec les services compétents pour éviter toute confusion et tout recours à la force.

Sur le recours à la force

Les personnes présentes au soutien des migrants exerçaient selon elles une résistance passive à leur interpellation. Elles justifient cette action, spontanée, pour contester la méthode employée par les autorités, pour faire entendre que des solutions d'hébergement étaient en cours de négociation, notamment avec les services de la mairie de Paris, et pour faire cesser cette évacuation.

Pour les forces de l'ordre, il s'agissait d'une interposition et d'une obstruction à leur intervention et c'est dans ces circonstances que l'usage de la force a été rendu nécessaire. Interrogé par les agents du Défenseur des droits, le commissaire de police X., qui dirigeait l'opération, explique que parmi les manifestants, il distinguait d'un côté les élus ou leurs sympathisants qui se trouvaient dans une position ferme mais non violente et, de l'autre, des personnes qu'il a identifiées comme appartenant à la mouvance autonome et qui, elles, portaient facilement des coups, se propulsaient contre le barrage et essayaient d'arracher les migrants des mains des forces de l'ordre.

Il ressort également du rapport rédigé par le commissaire de police, chef de la division des unités opérationnelles d'ordre public, que dans un premier temps, entre 14h00 et 14h15, une quarantaine de migrants, calmes et coopératifs, se présentaient rapidement et spontanément auprès des forces de l'ordre et montaient librement dans les cars de transport, en contournant la chaîne humaine.

A partir de la formation de la chaîne humaine, les instructions de poursuivre l'opération, quitte à recourir à la force, ont été données par la Préfecture de police, via son directeur de cabinet et, face à la détermination des personnes au soutien formant la chaîne humaine, des sommations de dispersion ont été données, d'après les autorités. Il était également demandé d'éviter l'utilisation de moyens lacrymogènes et de ne pas répondre aux provocations. Ceci est effectivement corroboré par la feuille de trafic radio, ainsi que par les auditions de fonctionnaires de police par les agents du Défenseur des droits.

Le Défenseur des droits ne peut que constater et déplorer que les forces de l'ordre aient dû recourir à la force pour mener à bien cette opération d'interpellations de masse. Néanmoins, il ne peut reprocher aux fonctionnaires de police ou militaires de la gendarmerie chargés de l'opération d'avoir eu un recours à la force, ces derniers faisant face à une opposition ferme de la part d'un grand nombre de personnes et agissant sur ordre du Préfet. Dans ce contexte particulièrement sensible, le Défenseur des droits s'interroge sur l'opportunité d'avoir poursuivi l'opération.

Quant à l'usage de gaz lacrymogène, le rapport d'enquête fait état de ce qu'un conteneur accroché à la taille d'un fonctionnaire pris dans un mouvement de foule a explosé accidentellement. Le conteneur en question a été récupéré, ainsi que la tenue de l'agent, ce qui a permis d'établir la véracité des faits, d'après les rapports de police. Cette version est plausible, d'autant que la lecture du film vidéo de cet incident peut venir corroborer cette version.

Ensuite, comme cela apparaît clairement sur les images diffusées dans les médias, un agent d'une CRS a par ailleurs fait un usage volontaire d'un conteneur lacrymogène, quelques instants après. D'après le rapport établi par le chef de la délégation des CRS de l'agglomération parisienne, cet événement est la conséquence d'un geste isolé, sans qu'il n'ait reçu aucune instruction en ce sens, l'agent justifiant son recours par la difficulté des conditions de l'intervention. Il a également été produit au Défenseur des droits un rapport rédigé par l'agent en question, à la demande de sa hiérarchie sur ce geste. L'agent a ainsi expliqué que suite à l'explosion accidentelle d'un conteneur lacrymogène, un groupe d'une vingtaine d'assaillants hostiles a tenté violemment de franchir le dispositif et que, d'une part surpris et d'autre part incommodé par le gaz, il a décidé de faire usage de gaz lacrymogène (moins de 5 secondes) afin de les neutraliser et de les repousser sans occasionner de ce fait de blessures.

Il apparaît en outre que cet incident a fait l'objet d'un débriefing avec ce fonctionnaire, le sensibilisant à la nécessité de rendre compte immédiatement et qu'il allait faire l'objet d'une enquête interne.

Compte-tenu de ces éléments, le Défenseur des droits condamne ce geste et prend acte de ce qu'il était isolé. Il demande la communication de l'enquête interne et des conclusions prises à son issue.

S'il n'y a pas lieu de relever de manquement individuel quant à la proportionnalité de l'usage de la force, le Défenseur des droits regrette, que cette opération ait, en elle-même, conduit à l'utilisation de la force.

En conclusion, le Défenseur des droits dénonce fermement auprès des autorités préfectorales le traitement « sécuritaire » plutôt qu'humanitaire de la situation, en contradiction avec le respect des droits fondamentaux des personnes réfugiées, dont l'accompagnement à la demande d'asile et l'accès à l'hébergement d'urgence.

Ainsi, il recommande au ministre de l'Intérieur que de telles interventions ne se renouvellent pas et que la prise en charge des personnes exilées qui vivent dans la rue, dont la plupart sont candidates à l'asile ou ne sont pas expulsables, se fasse en amont, en concertation avec les services compétents, comme cela a été le cas pour ces migrants quelques jours après.