RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ

Saisine n°2008-9 bis

AVIS ET RECOMMANDATIONS
de la **Commission nationale de déontologie de la sécurité**

à la suite de sa saisine, le 23 janvier 2008,
par Mme Christiane TAUBIRA, députée de la Guyane

La Commission nationale de déontologie de la sécurité a été saisie, le 23 janvier 2008, par Mme Christiane TAUBIRA, députée de la Guyane, des conditions de rétention dans le local de rétention administrative de CAYENNE-ROCHAMBEAU pendant la nuit du 9 au 10 janvier 2008 de :
- Mme M.S. et sa fille S.L.V., âgée de 22 mois ; (née le 1er avril 2006) ;
- Mme C.D.F. et son fils F., âgé de 23 mois ; (né le 22 février 2006) ;
- Mme D.S. et sa fille T., âgée de 7 mois ; (née le 9 juin 2007) ;
- Mme D.S.D.N. et sa fille E., âgée de 2 ans et 3 mois ; (née le 17 novembre 2005).

Elle a pris connaissance de la procédure judiciaire relative à l'interpellation des quatre mères de famille accompagnées de leur enfant mineur et de la procédure administrative concernant leur placement au local de rétention administrative de CAYENNE-ROCHAMBEAU.

Le local de rétention ayant été reclassé en centre de rétention plusieurs mois après les faits objets de la saisine, par un arrêté du 21 mai 2008 pris en application de l'article R. 553-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, publié au journal officiel le 30 mai 2008, la Commission a mandaté trois de ses membres pour effectuer une visite du centre de rétention administrative de CAYENNE-ROCHAMBEAU, le 23 septembre 2008.

Elle a entendu Mme A.P., assistante juridique, travaillant pour l'association CIMADE, au local de rétention administrative de CAYENNE-ROCHAMBEAU et M. S.G., directeur départemental de la police aux frontières. Elle a rencontré M. B., directeur de cabinet du préfet de Guyane. Les quatre mères de famille ayant été reconduites le 10 janvier 2008, la Commission n'a pu les entendre.

> LES FAITS

Le 9 janvier 2008, vers 13 heures, le directeur départemental de la Police aux frontières de Guyane (PAF), M. S.G. et son adjoint, le commissaire D. étaient informés par le Commandant L., chef du service de la PAF de Saint Laurent-du-Maroni, qu'une opération d'interpellation d'étrangers en situation irrégulière et de destruction de leurs habitations construites illégalement sur le territoire de la commune de SAUT-SABBAT était en cours et qu'à cette occasion, quatre mères de famille démunies de titres de séjour régulier et accompagnées de leur enfant, venaient de lui être confiées.

Selon M.S.G., cette opération avait été organisée conjointement par le sous-préfet et le vice procureur de la République de SAINT-LAURENT-DU-MARONI, ce dernier ayant requis la gendarmerie, sans prévenir ni le service local ni la direction départementale de la PAF.

M. S.G. a immédiatement contacté le directeur de cabinet du Préfet pour lui demander des instructions. Compte tenu des délais de route (260 kilomètres séparent CAYENNE de SAINT-LAURENT-DU-MARONI) et de la nécessité d'envoyer un bus pour les chercher, la reconduite immédiate par voie terrestre de ces personnes vers SAINT-GEORGES-DE-L'OYAPOCK, pour les ramener au BRESIL, a été immédiatement écartée dans la mesure où elle aurait eu pour conséquence de les laisser à la frontière vers 1h00 du matin, dans un lieu démuni de toute structure d'accueil adéquate. L'option consistant à retenir les mères seules et à faire placer les enfants par le parquet a également été abandonnée dans la mesure où, selon M. S.G., une telle séparation n'était pas souhaitée par les mères. Après contact avec le consul du BRESIL, le transfert à BELEM par avion, dès le lendemain, fut décidé.

La législation en vigueur prévoyant explicitement que les centres de rétention administrative (CRA) doivent être spécialement habilités pour pouvoir accueillir des familles, alors qu'aucun texte n'autorise ni n'interdit leur accueil dans des locaux de rétention administrative (LRA), le directeur de cabinet du préfet et le directeur départemental de la PAF ont estimé que le silence de la loi sur ce point permettait de loger les quatre familles au LRA de CAYENNE-ROCHAMBEAU pour la nuit.

Le LRA disposant de cinq chambres dans la partie réservée aux femmes, chaque famille a été accueillie dans une chambre séparée, pour éviter toute promiscuité avec les autres rétentionnaires. Chaque mère pouvait s'allonger avec son enfant sur un matelas posé sur un bat-flanc en béton. M. S.G. a donné pour instructions de laisser les portes des chambres ouvertes, afin que chaque mère et son enfant puissent accéder aux points d'eau situés dans le couloir de communication des chambres. Les autres femmes retenues, au nombre de sept, étaient regroupées dans la même chambre, prévue pour quatre. Si Mme A.P., accompagnatrice juridique de l'association CIMADE – association présente dans les centres et locaux de rétention administrative pour apporter une assistance juridique aux personnes étrangères qui y sont placées – a constaté, lors de son arrivée au local de rétention le 10 janvier au matin que les quatre familles se trouvaient dans la même cellule, il n'est pas impossible d'imaginer que celles-ci aient souhaité se regrouper. Des repas spéciaux et des couches ont été fournis à la demande du directeur départemental de la PAF, ainsi qu'un kit de toilette et des draps. M. S.G. a également demandé que chaque mère et son enfant soient présentés au corps médical, ce qui, compte tenu de leur arrivée à 21h30, n'a pu être fait le soir même. Un médecin, accompagné d'une infirmière, leur a rendu visite dans leur cellule le lendemain.

Durant le temps de présence de ces familles, le commissaire D. s'est assuré par téléphone de l'exécution effective des instructions de M. S.G., prises dans l'urgence face à l'arrivée inopinée de ces quatre jeunes femmes accompagnées d'enfants.

> AVIS

La législation en vigueur :

Un bref rappel de la législation interne et internationale en vigueur s'impose avant d'analyser les conditions dans lesquelles ces quatre mères de famille ont été interpellées, auditionnées, retenues puis reconduites à la frontière avec leur enfant.

Deux structures de rétention administrative à distinguer :

Deux types de structure permettent d'accueillir les étrangers en instance d'éloignement :

- sont classés « centres de rétention administrative » les bâtiments qui présentent un certain nombre de caractéristiques, prévues aux articles R553-1 à R553-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) :
Leur capacité d'accueil ne peut pas dépasser 140 places, avec une surface utile minimum de 10 mètres carrés par retenu, comprenant les chambres et les espaces librement accessibles aux heures ouvrables, des chambres collectives non mixtes, contenant au maximum six personnes, des équipements sanitaires comprenant des lavabos, douches et w.-c. en libre accès et en nombre suffisant, soit un bloc sanitaire pour 10 retenus, un téléphone en libre accès pour cinquante retenus, des locaux et matériels nécessaires à la restauration conformes aux normes prévues par arrêté ministériel, au-delà de quarante personnes retenues, une salle de loisirs et de détente distincte du réfectoire, dont la superficie est d'au moins 50 mètres carrés, majorée de 10 mètres carrés pour quinze retenus supplémentaires, une ou plusieurs salles dotées d'équipement médical, réservées au service médical, un local permettant de recevoir les visites des familles et des autorités consulaires, un local réservé aux avocats, un local, meublé et équipé d'un téléphone, affecté à l'association mentionnée au premier alinéa de l'article R. 553-14, un espace de promenade à l'air libre.
Les personnes placées dans ces centres ne peuvent y être retenues plus de trente deux jours.

- les bâtiments ne remplissant pas les critères prévus par les articles susmentionnés peuvent également accueillir des rétentionnaires dès lors qu'ils remplissent d'autres critères, moins nombreux, prévus aux articles R553-5 et R553-6 du CESEDA :
Ces locaux doivent être pourvus de chambres collectives non mixtes, accueillant au maximum six personnes, des équipements sanitaires en libre accès comprenant des lavabos, douches et w.-c., un téléphone en libre accès, un local permettant de recevoir les visites des autorités consulaires, familles, médecins, membres d'associations, un local réservé aux avocats et une pharmacie de secours.
Les retenus peuvent y séjourner pour une durée ne pouvant excéder quarante-huit heures, à condition qu'un arrêté préfectoral ait désigné ces lieux comme « locaux de rétention administrative ».

Le centre de rétention administrative de CAYENNE-ROCHAMBEAU a ouvert en 1995. Ne répondant plus aux conditions de fonctionnement minimales exigées par les textes, depuis la publication des décrets de mars et avril 2001, il a été déclassé, par arrêté ministériel du 15 mars 2007, publié au JO du 22 mars 2007, et un arrêté préfectoral du 28 mars 2007 en a fait un local de rétention administrative.

S'il a notablement réduit le temps de présence des étrangers en situation irrégulière dans ce lieu de rétention, ce déclassement a eu aussi pour effet de supprimer les garanties minimales dont ils pouvaient disposer auparavant, en écartant toute possibilité de contrôle de régularité de la procédure de la part du juge des libertés.
Après de gros travaux d'aménagement et de mise aux normes, un arrêté ministériel du 21 mai 2008 pris en application de l'article R. 553-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, publié au journal officiel du 30 mai 2008, a reclassé ce lieu en centre de rétention administrative.

Une habilitation spéciale nécessaire pour recevoir des familles :

Seuls certains centres de rétention sont habilités à recevoir des familles : pour obtenir une telle habilitation, ils doivent, conformément à l'article R553-3 du CESEDA, disposer « de chambres spécialement équipées, et notamment de matériels de puériculture adaptés. »

Le centre de rétention de Cayenne-Rochambeau n'a jamais fait partie de ces centres spécialement habilités, les onze lieux de rétention administrative autorisés à accueillir des familles étant actuellement ceux de COQUELLES, SATOLAS, PLAISIR, OISSEL, MARSEILLE, METZ-DEVANT-LES-PONTS, CORNEBARRIEU, NÎMES, SAINT-JACQUES-DE-LA-LANDE, PERPIGNAN ET HENDAYE.

L'expulsion prohibée des mineurs et les exigences de la Convention internationale des droits de l'enfant :

L'article L.521-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), dispose : « L'étranger mineur de 18 ans ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion. »

L'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant ratifiée par la France le 7 août 1990 et directement applicable sur le territoire national, oblige les Etats parties à veiller notamment à ce que « nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. […] 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. »

Des recours administratifs non suspensifs :

Aux termes de l'article L 512-3 du CESEDA alinéa 2, « l'arrêté de reconduite à la frontière pris en application des articles L 511-1 à L 551-3 ne peut être exécuté avant l'expiration d'un délai de 48 heures suivant sa notification par voie administrative ou, si le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin est saisi, avant qu'il n'ait statué »..

Cependant, en application des articles L 514-1 et L 514-2, cet effet suspensif du recours formulé contre la décision administrative de reconduite n'est pas applicable dans les départements de la Guyane et de la Guadeloupe comme à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy. Dans ces quatre collectivités territoriales, la suspension d'exécution de la mesure n'intervient que si elle est demandée, soit par l'autorité consulaire mais pour une simple durée d'un jour franc, soit au juge administratif saisi d'un recours contre la décision de reconduite qui en apprécie l'opportunité. Elle n'est donc pas de droit.

Une gestion dans l'urgence de l'interpellation et de la rétention de quatre mères accompagnées de leur enfant :

Un manque de préparation des conséquences prévisibles de l'opération de destructions d'habitations projetée :

L'investissement par les forces de l'ordre puis la destruction d'habitations construites illégalement sur un site connu pour être une base arrière des sites d'orpaillage clandestin de la forêt guyanaise était susceptible d'aboutir à l'interpellation de personnes accompagnées d'enfants en séjour irrégulier sur le territoire français. Une telle conséquence était d'ailleurs prévisible dès l'origine puisque le procureur de la République avait délivré, en application de l'article 78-2, alinéa 6 et 78-2-2 du Code de procédure pénale, une réquisition de contrôles

d'identité aux fins de rechercher les auteurs de certaines infractions, notamment les entrées et séjours irréguliers d'étrangers sur le territoire national.

Dès lors, la Commission déplore qu'une opération de cette nature n'ait pas été mieux préparée et mieux coordonnée par l'autorité administrative et par l'autorité judiciaire, avec l'ensemble des services susceptibles d'intervenir, notamment la PAF, pour permettre une gestion mieux anticipée des interpellations prévisibles, plus conforme au respect des droits et de la dignité humaine.

Des procédures judiciaires incomplètes et irrégulières :

A la lecture des quatre procédures rédigées par les fonctionnaires de la PAF de SAINT-LAURENT-DU-MARONI, la Commission constate que :
- les quatre PV de saisine-interpellation ne font mention ni de la présence d'un enfant au moment de l'interpellation, ni de sa prise en charge par les fonctionnaires de police ;
- dans les PV d'audition, seule, Mme C.D.F. a été interrogée sur son lien de parenté avec l'enfant qui l'accompagnait et a accepté expressément de repartir avec lui au Brésil. Mme D.S. a indiqué qu'elle avait un fils né à SAINT-LAURENT-DU-MARONI, au moment où elle était interrogée sur les raisons de sa propre présence en GUYANE, mais rien n'indique dans la procédure que cet enfant se trouvait avec elle au moment de son interpellation. Mme D.S.D.N. a indiqué dans la partie réservée à son identité qu'elle avait un enfant de 2 ans, sans plus de précisions. Enfin, Mme M.S. n'a jamais été interrogée sur la présence d'un enfant et n'a parlé de son enfant à aucun moment ;
- les liens de filiation entre Mmes D.S., D.S.D.N. et M.S., et les enfants qui les accompagnaient n'ont pas été vérifiés ;
- les arrêtés de placement en rétention et de reconduite à la frontière ne font pas état non plus de la présence d'un enfant accompagnant un adulte.

Interpellé sur ces omissions, le directeur départemental de la PAF a expliqué que, ne traitant jamais d'interpellations de femmes accompagnées d'enfants, ses services en ignoraient les spécificités.

Reste que, trois des femmes interpellées n'ayant pas été interrogées sur leur volonté de ne pas être séparées de leur enfant au moment de leur expulsion, la reconduite au Brésil de ces trois enfants effectuée le 10 janvier 2008 a été mise en œuvre en contradiction totale avec l'article L.521-4 du CESEDA qui interdit l'expulsion des mineurs.

Un tel silence, dans ces documents judiciaires ou administratifs, manifeste en outre le peu d'attention porté à ces jeunes enfants, entre le moment de l'interpellation de leur mère et son placement en rétention, ainsi qu'au moment de la reconduite à la frontière.

Il témoigne enfin, comme de nombreux autres constats effectués par la Commission à l'occasion des saisines 2008-9, 2008-86 et 2008-87, d'une gestion superficielle et mécanique des interpellations d'étrangers en situation irrégulière en Guyane, gestion privilégiant la rapidité d'exécution au détriment du respect effectif de la légalité et des droits, parce qu'essentiellement axée sur la réalisation, voire le dépassement, des objectifs chiffrés de reconduites à la frontières effectives fixés au niveau ministériel, dans le cadre de la LOLF notamment, puis détaillés par services au niveau local.

Un placement inapproprié des mères avec leur enfant en local de rétention :

Compte tenu des exigences limitées de la réglementation à l'égard des locaux de rétention, de l'obligation pour les centres de rétention accueillant des familles d'être pourvus de

chambres spécialement équipées, et notamment de matériels de puériculture adaptés, et de recevoir une habilitation spéciale, la Commission estime que les locaux de rétention administrative ne doivent en aucun cas accueillir des mineurs.

Elle admet cependant qu'en l'espèce, le choix de M. S.G. de placer les quatre mères de famille et leurs bébés au sein du local de rétention de CAYENNE-ROCHAMBEAU, a été dicté par son souhait de trouver une réponse adaptée à une situation inédite. Elle constate en outre que diverses mesures ont été prises pour améliorer les conditions de rétention des mères et de leurs enfants.

La Commission ne relève donc pas de manquement à la déontologie de la sécurité de la part du directeur départemental de la PAF.

Elle regrette cependant que ni ce dernier, ni le directeur de cabinet du préfet n'aient pensé à réquisitionner des chambres d'hôtel et à les classer provisoirement en local de rétention, pour y loger plus décemment ces mères et leurs enfants pour la nuit. M. S.G. a d'ailleurs indiqué, lors de son audition, avoir donné pour consigne de ne plus placer de mineurs dans les locaux de CAYENNE-ROCHAMBEAU mais dans des chambres d'hôtel, si une telle situation se représentait.

L'absence de notification effective des droits afférents à la rétention :

La Commission a constaté que les auditions des quatre mères ont été effectuées au service de la PAF de SAINT-LAURENT-DU-MARONI en portugais, trois par des fonctionnaires parlant portugais, une en présence d'un interprète.

D'après les PV d'audition de Mme D.S. et de Mme M.S., leur audition s'est déroulée en portugais, le fonctionnaire les ayant auditionnées parlant le portugais. La notification des arrêtés préfectoraux s'est en revanche effectuée en créole surinamais, par le même fonctionnaire. Il apparaît, sur les PV de notification des arrêtés, qu'aucune des quatre femmes n'a souhaité faire usage des droits qui venaient de leur être notifiés, notamment celui d'être assisté d'un interprète.

Mais il résulte de la consultation du registre de notification des droits du local de rétention administrative, d'une part, qu'elles ont toutes demandé l'assistance d'un interprète, d'autre part qu'aucun interprète ne s'est déplacé au local.

Il apparaît de plus, sur les PV d'audition réalisés au service de la PAF de SAINT-LAURENT-DU-MARONI que chaque PV a été lu par l'agent ayant effectué l'audition et non par la personne auditionnée, les quatre mères étant vraisemblablement analphabètes.

Or sur le PV de notification des droits au moment de l'arrivée au local de rétention, il est indiqué que chaque mère a lu ses droits, ce qui ne peut qu'être faux dans ces conditions.

Au regard de ces incohérences, la Commission tient pour établi que les droits des quatre personnes placées en rétention le 9 janvier 2008 ne leur ont pas été notifiés correctement et qu'ainsi, elles n'ont pas été mises effectivement en mesure de les exercer.

Cette situation est contraire aux articles R553-11 et R551-4 du CESEDA et constitue un manquement caractérisé au professionnalisme dont doit faire preuve tout fonctionnaire chargé de procéder à la notification des droits afférents à la rétention.

L'adaptation a minima des conditions de rétention :

Les consignes décidées par M. S.G. et transmises aux fonctionnaires du LRA devaient permettre d'améliorer, dans la mesure du possible, les conditions de rétention des quatre mères et de leurs enfants. Le registre de main courante comporte plusieurs mentions concernant le respect de ces consignes à l'arrivée des quatre mères et de leurs enfants ainsi que les vérifications téléphoniques effectuées par le commissaire D.

La Commission observe cependant que, si, selon M.S.G., les personnes retenues ont pu voir le médecin attaché au LRA le lendemain de leur arrivée, ni le registre de main courante du LRA, ni le registre des rétentions, dans la partie « évènement », pourtant dédiée à ce type de mention, ne portent trace d'une telle visite.

Les conditions actuelles de rétention au CRA :

Lors de leur visite du centre de rétention administrative de CAYENNE-ROCHAMBEAU, le 23 septembre 2008, les membres de la Commission ont constaté l'absence de local permettant d'accueillir l'équipe médicale. Cette dernière refuse d'utiliser la pièce prévue à cet effet dans le bâtiment rénové, car elle n'est pourvue ni d'arrivée d'eau, ni de fenêtre, ni d'un dispositif d'aération suffisant. De ce fait, l'équipe médicale est présente dans un Algéco situé à l'extérieur de l'enceinte du CRA, ce qui induit l'intervention d'une escorte policière pour chaque visite médicale. Selon certains témoignages, le manque d'effectifs peut entraîner un certain retard dans la présentation des retenus au personnel médical.

Les membres de la Commission ont également constaté l'absence de registre de mise à l'écart. Or, conformément à l'arrêté du 2 mai 2006, pris en application de l'article 4 du décret n°2005-617 du 30 mai 2005, chaque centre de rétention doit disposer d'un règlement intérieur. L'article 17 du règlement intérieur type prévoit la possibilité de mettre à l'écart les retenus causant des troubles et précise : « mention des mesures prises ainsi que de la date et les heures de début et de fin seront mentionnées sur le registre de rétention ». A ce jour, ces mentions n'apparaissent sur aucun registre, malgré l'utilisation de cette mesure, confirmée par les fonctionnaires de police que la Commission a auditionnés, et mise en œuvre à l'égard de M. R.CS., dont la réclamation fait l'objet de la saisine 2008-86.

De plus, à l'occasion de sa visite en France du 27 septembre au 9 octobre 2006, le comité européen pour la prévention de la torture a indiqué, concernant cette procédure : « Lorsqu'un tel régime est imposé, une garantie essentielle réside dans le fait qu'à chaque fois que le retenu concerné, ou un fonctionnaire de police pour le compte du retenu, sollicite un médecin, celui-ci soit appelé sans délai afin d'examiner le retenu en question. Les conclusions de l'examen médical, comportant une appréciation de l'état physique et mental du retenu, ainsi que, si nécessaire, les conséquences prévisibles d'un maintien à l'isolement, devraient figurer dans un rapport écrit, à transmettre aux autorités compétentes ». Le CPT a recommandé que les dispositions relatives à la procédure de « mise à l'écart », telles que prévues à l'article 17 du modèle de Règlement Intérieur des CRA, soient revues, à la lumière des critères énoncés ci-dessus.

> RECOMMANDATIONS

Au regard de l'absence de notification effective des droits afférents à la rétention, lors de l'arrivée des quatre mères de famille au LRA, la Commission estime que des observations écrites doivent être adressées au fonctionnaire qui était chargé d'y procéder.

En termes de directives, elle souhaite que :
1°) des consignes explicites soient communiquées aux fonctionnaires de police concernant les questions qu'ils doivent poser aux personnes étrangères en situation irrégulière, compte tenu de la prohibition contenue dans l'article L.521-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA):

- sur l'éventuelle présence d'enfants à leur charge sur le territoire français ;
- sur leurs liens de parenté ;
- sur leur souhait que ces enfants les accompagnent au moment de leur expulsion.

Ces questions et les réponses devront être consignées sur le PV d'audition et sur le PV de notification de l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière.

2°) les articles R553-11 et R551-4 du CESEDA soient rappelés aux fonctionnaires de police chargés de notifier leurs droits aux personnes placées en centre de rétention. De même, doit-il leur être rappelé que les registres de rétention doivent comporter, dans la partie « évènements », toutes mentions utiles sur le déroulement de celle-ci et sur les évènements, visites, notamment médicales, et présentations qui ont pu être effectuées

3°) conformément à l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant, dès lors qu'aucun texte n'autorise le placement d'un mineur dans un local de rétention, et dans le droit fil de ses avis 2007-113 et 2007-121, adoptés les 21 octobre et 17 novembre 2008, la Commission recommande, lorsque des parents font l'objet d'une mesure d'éloignement, la location de chambres d'hôtel surveillées par les services de police ou de gendarmerie, à moins que le placement des enfants chez des parents ou amis ne puisse être envisagé. Dans ce cas, le consentement écrit du ou des parents devrait être recueilli et conservé dans le dossier. Lorsqu'aucune solution n'est envisageable, l'assistante du secteur pourrait être chargée de faire signer un recueil temporaire à la mère ou au père et confierait les enfants à une assistante maternelle ou à un foyer de l'enfance, le temps nécessaire à la préparation du départ.

S'agissant du fonctionnement du CRA CAYENNE-ROCHAMBEAU,
1°) la Commission recommande la mise en place rapide d'un service médical au sein même du CRA et non pas à l'extérieur, conformément à l'article R553-3 du CESEDA.

2°) conformément à l'article 17 susmentionné du règlement intérieur type, elle recommande également la mise en place immédiate d'un registre de mise à l'écart, indiquant les motifs d'une telle décision, les dates et heures de début et de fin de la mesure, ainsi que la date et l'heure de l'examen médical qui devra être effectué d'office et statuer sur la compatibilité de la mesure avec l'état de santé du retenu, le service médical étant prévenu dès le début de la mesure.

S'agissant des textes en vigueur,
1°) La Commission recommande d'inclure dans le CESEDA l'interdiction expresse de placement de mineurs dans un local de rétention administrative.

2°) La Commission recommande l'abrogation des articles L514-1 et L514-2 du CESEDA.
Au demeurant ces dispositions, qui rendent non applicable dans quatre collectivités territoriales l'effet suspensif du recours contre une décision de reconduite, pourraient être jugées comme contraires au principe d'égalité posé en préambule de la Constitution, à l'occasion de l'examen d'une exception d'inconstitutionnalité soulevée en application des nouvelles dispositions de l'article 61-1 de la Constitution.

Compte tenu de ses constats et conclusions, la Commission transmet son avis au Ministre de l'Intérieur, au garde des Sceaux, au Ministre de l'Immigration, de l'Identité Nationale et du Développement Solidaire et au Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Adopté le 1er décembre 2008.

Pour la Commission nationale de déontologie de la sécurité,

Le Président,

Roger BEAUVOIS

Conformément à l'article 7 de la loi du 6 juin 2000, la Commission a adressé cet avis au ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, dont la réponse a été la suivante :
Le ministre de l'Intérieur a fait parvenir un nouveau courrier à la CNDS le 17 juin 2009.

Conformément à l'article 7 de la loi du 6 juin 2000, la Commission a adressé cet avis au garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Conformément à l'article 7 de la loi du 6 juin 2000, la Commission a adressé cet avis au ministre de ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, dont la réponse a été la suivante :

Conformément à l'article 9 de la loi du 6 juin 2000, la Commission a adressé cet avis au procureur général près la cour d'appel de Fort-de-France.

Conformément à l'article 8 de la loi du 6 juin 2000, la Commission a adressé cet avis au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Cayenne.

Conformément à l'article 6 de la loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007, la Commission a adressé cet avis au Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

CNDS
17 AVR. 2009
438

Le Ministre

PN/CAB/N° 2009-2556-D

Paris, le 7 AVR. 2009

Réf. : n° 08-417-RG/GB/2008-9 et 9bis
n° 08-409-RB/EM/2008-86
n° 08-423-RB/GB/2008-87

Monsieur le Président,

Par courrier du 2 décembre 2008, vous m'avez fait part des avis et recommandations adoptés par la Commission nationale de déontologie de la sécurité à la suite de quatre saisines relatives à des événements intervenus en Guyane entre le 31 octobre 2007 et le 16 janvier 2008. Ces dossiers portent sur les conditions dans lesquelles des ressortissants brésiliens ont été interpellés par la brigade mobile de recherche de la direction départementale de la police aux frontières puis placés en rétention à Cayenne-Rochambeau.

J'observe qu'une partie des remarques de la Commission confirme les conclusions d'une mission d'enquête et d'audit réalisée par l'inspection générale de la police nationale à la suite du décès de Monsieur M C -D . Ces investigations avaient en effet révélé certains dysfonctionnements et manquements individuels. Toutes les conséquences en ont été tirées tant sur les plans disciplinaire et judiciaire qu'en matière d'organisation et de fonctionnement de cette unité.

Afin de vérifier et garantir l'effectivité des mesures correctives préconisées, j'ai demandé qu'une nouvelle mission de contrôle soit rapidement diligentée. Elle se déroulera au cours du mois de mai 2009.

Telles sont les précisions que je souhaitais vous apporter et que complètent les observations techniques du directeur général de la police nationale, dont je vous transmets copies.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée et de mon souvenir très fidèle et cordial

Michèle ALLIOT-MARIE

Monsieur Roger Beauvois
Président de la Commission
nationale de déontologie de la sécurité
75007 PARIS

P.N. Mod. J 064

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD 01 49 27 49 27 - 01 40 07 60 60
ADRESSE INTERNET : www.interieur.gouv.fr

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

DIRECTION GENERALE
DE LA POLICE NATIONALE

DGPNCab-09- 3915-A

Paris, le 1 AVR. 2009

Le Préfet,
Directeur général de la police nationale

à

Madame le Ministre

OBJET : Suivi des avis et recommandations de la CNDS.
Affaire V M S et autres à Cayenne.

Par courrier du 2 décembre 2008 (n° 08-417-RB/GB/2008-9bis), la Commission nationale de déontologie de la sécurité vous fait part de ses avis et recommandations dans l'affaire dont elle a été saisie par Mme Christiane TAUBIRA, député de la Guyane, et qui porte sur les conditions de rétention de Mme V M S et de trois autres mères de famille accompagnées de leurs enfants mineurs, pendant la nuit du 9 au 10 janvier 2008 dans le local de rétention de Cayenne-Rochambeau.

Rappel des faits

Dans la matinée du 9 janvier 2008, une opération visant à la destruction d'un chantier d'orpaillage, situé à Saut-Sabbat, était organisée par la gendarmerie nationale, à l'initiative du sous-préfet et du vice-procureur de la République de Saint-Laurent-du-Maroni. A l'issue de cette opération, quatre mères de famille étaient interpellées : Mmes V M S , F M C D F , S D S , M D S D N , chacune accompagnée d'un enfant mineur, le plus jeune ayant 7 mois, le plus âgé 2 ans et 3 mois. De nationalité brésilienne, démunies de titre de séjour régulier, ces personnes furent remises au service de la police aux frontières de Saint-Laurent-du-Maroni vers 13 h 00.

Le directeur départemental de la police aux frontières, avisé seulement à ce stade, sollicitait des instructions au directeur de cabinet du préfet de Guyane afin d'envisager les conditions de leur reconduite à la frontière, celle-ci devant être différée.

PN Mod J 064

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD 01 49 27 49 27 - 01 40 07 60 60
ADRESSE INTERNET : www.interieur.gouv.fr

Le choix d'une reconduite par voie terrestre à Saint-Georges-de-l'Oyapock était écarté car il aurait eu pour conséquence de laisser les intéressés, vers 1 h 00 du matin, à la frontière du Brésil, dans un lieu dépourvu de structures d'accueil. De même, un placement des enfants auprès de l'aide sociale à l'enfance (ASE), les mères seules faisant l'objet d'une rétention, ne paraissait pas souhaitable.

Finalement, en accord avec le consul du Brésil, le directeur du cabinet du préfet prenait la décision de faire transférer les quatre femmes et leurs enfants afin de les héberger, pour la nuit du 9 au 10 janvier, au local de rétention administrative (LRA) de Cayenne-Rochambeau.

Avis et recommandations de la Commission

La Commission a étudié les modalités de l'interpellation, de l'audition et de la retenue de ces quatre mères de famille. Selon son analyse, ces conditions témoignent d'une « *gestion des interpellations d'étrangers en situation irrégulière en Guyane, privilégiant la rapidité d'exécution au détriment du respect effectif de la légalité et des droits parce qu'essentiellement axée sur la réalisation, voire le dépassement d'objectifs chiffrés de reconduites à la frontières effectives* ».

Cette appréciation sur la manière dont les fonctionnaires chargés de la lutte contre l'immigration clandestine accomplissent leur mission au quotidien est contestable, en particulier dans le cas d'espèce.

Il est en effet nécessaire de rappeler que l'orpaillage clandestin, qui est une des principales sources de l'immigration clandestine en Guyane, est une activité extrêmement néfaste pour l'environnement, pour les populations locales et même pour les individus qui y participent, généralement exploités dans des conditions particulièrement pénibles. Il est inévitable que des opérations visant à y mettre fin conduisent à l'interpellation d'étrangers en situation irrégulière, dont la prise en charge est nécessairement malaisée en raison de l'éloignement des sites d'orpaillage et de leur difficulté d'accès.

Dans le cadre des opérations de reconduite aux frontières de familles avec des enfants mineurs, et conformément à l'article 3.1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, l'« intérêt supérieur de l'enfant » demeure toujours une « considération primordiale » pour les services concernés.

- *La Commission estime que « des procédures judiciaires incomplètes et irrégulières » ont été menées*

L'absence de mention de la présence des enfants et de vérification des liens de parenté

Le site du chantier d'orpaillage sur lequel ont eu lieu les interpellations et où des habitations étaient érigées illégalement, est un espace de la forêt amazonienne dans laquelle vit une population très défavorisée, le plus souvent dépourvue de tout document d'identité. De ce fait, les filiations n'ont pu être vérifiées, faute de documents de type passeport ou livret de famille.

Néanmoins, en raison du comportement des intéressées, les fonctionnaires de la police aux frontières n'ont pas séparé les enfants des femmes qui s'occupaient d'eux, les liens de filiation paraissant plus que vraisemblables.

Pour sa part, le consul général du Brésil n'a pas contesté l'existence de ce lien lors de la délivrance des laissez-passer consulaires.

Il demeure cependant exact que la présence des enfants n'a pas été mentionnée en procédure. Des instructions seront données aux effectifs concernés sur ce point, afin, notamment, que dans ce type de situation les questions permettant d'étayer la filiation apparaissent dans les procès-verbaux.

La notification des droits afférents à la rétention

Le service de Saint-Laurent-du-Maroni, premier intervenant dans cette procédure, a eu recours, pour l'interprétariat, à ses propres fonctionnaires bilingues. Le délai de transfert vers le LRA de Cayenne-Rochambeau étant relativement long (distance de 260 km), c'est au moyen de ce même mode d'interprétariat que leur placement en rétention a été notifié à ces personnes et non par les interprètes présents à Cayenne.

Par ailleurs, la Commission relève que l'heure de début de rétention est mentionnée sur le registre du LRA de Cayenne et en déduit que cette mesure n'a pas été notifiée aux intéressées lors de leur audition au service de la PAF de Saint-Laurent-du-Maroni. Or, cette mention figure également sur le registre de Saint-Laurent-du-Maroni, celui de Cayenne-Rochambeau ne faisant en réalité que la reprendre.

L'indication sur le registre de Cayenne-Rochambeau que chaque mère a « lu » ses droits est une erreur de retranscription, la notification des droits ayant bien été effective dès le début de la rétention.

Le caractère non suspensif des recours

S'il est exact que les recours administratifs ne sont pas suspensifs dans les départements de la Guyane et de la Guadeloupe (articles L514-1 et L514-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile), ces dispositions dérogatoires laissent au consul concerné la possibilité de demander une telle suspension. En l'espèce, le représentant du consul général du Brésil ne l'a pas souhaité, notamment lors de sa venue pour la délivrance des laissez-passer consulaires.

Cette disposition dérogatoire a été adoptée par le législateur, sans doute en raison de la situation particulière des départements concernés, et n'a pas été censurée par le Conseil constitutionnel.

- *L'accueil des familles avec enfants mineurs*

La prohibition de l'expulsion de mineurs

Si, comme le rappelle la Commission, l'article L 521-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) protège l'« étranger mineur de dix-huit ans » contre les mesures d'expulsion et de reconduite à la frontière, c'est l'article L 511-4 qui applique cette règle à l'obligation de quitter le territoire ou à la reconduite à la frontière. Or, l'article 9 (§ 1) de la convention internationale relative aux droits de l'enfant précise que « les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré ».

Si ces deux règles peuvent être parfois contradictoires, la seconde l'emporte juridiquement. Le cas échéant, la Commission n'aurait d'ailleurs pas manqué de stigmatiser une séparation de jeunes enfants d'avec leurs mères.

L'accueil des familles

Les quatre mères de famille et leurs enfants ont passé la nuit du 9 au 10 janvier 2008 au LRA de Cayenne-Rochambeau, où quatre chambres leur avaient été réservées dans la partie destinée à l'hébergement des femmes.

A l'époque des faits, le centre de rétention administrative, ouvert à Cayenne-Rochambeau en 1995, avait été déclassé par arrêté ministériel du 15 mars 2007, les bâtiments ne répondant plus aux critères prévus aux articles R553-1 à R555-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Un arrêté préfectoral du 28 mars 2007 en avait fait un local de rétention administrative.

A la suite d'importants travaux de réaménagement et de remise aux normes, les bâtiments ont été reclassés par arrêté ministériel du 21 mai 2008 en centre de rétention administrative. Il n'en demeure pas moins que ce CRA, ne disposant pas de tout l'équipement prévu par le décret n° 2005-617 du 30 mai 2005 relatif à la rétention administrative et aux zones d'attente (dispositions intégrées au CESEDA) et par les arrêtés ultérieurs pris en application de l'article 2 du décret précité, ne figure pas dans la liste des centres de rétention administrative habilités à accueillir les familles.

La Commission, s'appuyant sur les dispositions de l'article 37 de la convention internationale des droits de l'enfant ratifiée par la France le 7 août 1990, estime que l'intérêt supérieur de l'enfant interdit son placement en rétention. Elle recommande donc de recourir à l'assignation à résidence des parents et de leurs enfants ou à leur placement en résidence hôtelière.

Il est nécessaire de rappeler que la situation rencontrée par la police aux frontières de la Guyane ce jour-là était inédite (la consultation des registres de rétention confirme que les bâtiments de Cayenne-Rochambeau n'avaient jamais accueilli de mineurs jusqu'à la nuit du 9 au 10 janvier 2008). Ce manque d'expérience a été d'autant plus préjudiciable que ce service n'avait pas été informé de l'opération réalisée par la gendarmerie.

Par ailleurs, dans le CESEDA, comme l'observe la Commission elle-même, les locaux de rétention administrative ne font l'objet d'aucune remarque concernant l'hébergement des familles. C'est dans ce silence de la loi qu'il a été décidé de placer les mères et leurs enfants dans le LRA de Cayenne-Rochambeau.

Sur le plan matériel, toutes les mesures possibles ont néanmoins été prises afin que les conditions de la rétention des intéressés se réalisent dans des conditions aussi proches que possible de celles exigées pour les CRA habilités à recevoir des familles. Ainsi, une aile du local de rétention a été isolée au bénéfice de ces quatre familles afin d'éviter toute promiscuité avec d'autres adultes. Les repas, les couchages et les nécessaires de toilette ont été organisés selon la même exigence.

Les visites médicales, même si elles n'ont pas été inscrites sur le registre de rétention, ont bien eu lieu. Ces diligences figurent dans le registre de l'unité médicale du local de rétention et une attestation médicale a été fournie par le médecin chef de service. Une note de rappel sur la nécessité de donner un caractère exhaustif aux mentions figurant sur le registre de rétention a par ailleurs été diffusée aux effectifs peu de temps après les faits.

L'installation du service médical

A la suite de la rénovation du CRA et de sa réouverture en 2008, l'unité médicale a été maintenue dans des locaux modulaires (de type Algéco), situés dans l'enceinte du centre mais non dans les bâtiments de la rétention. Une implantation dans les locaux mêmes, non exigée par les textes, n'a pas été retenue lors de la mise aux normes des lieux.

Toutefois, un espace de santé, récemment doté d'un point d'eau, a été aménagé par la DDPAF au sein des locaux de rétention.

Enfin, les carences en personnel soignant sont la conséquence de l'absence de renégociation de la convention avec les autorités sanitaires. Cette renégociation a été demandée à plusieurs reprises, mais en vain, par la police aux frontières.

Les mesures disciplinaires

Le registre de mise à l'écart a été ouvert en 2008 à l'occasion de la réouverture du centre de rétention. Par ailleurs, une note de service impose d'ouvrir une enquête judiciaire pour tout événement grave, le contrôle du parquet en cas de violences ou de comportement pénalement répréhensible rendant l'action de la DDPAF plus transparente. Deux cellules de garde à vue, dotées de toilettes et placées sous vidéo-surveillance, ont été installées dans ce cadre.

Les observations qui viennent d'être faites soulignent que le souci de conduire avec la plus grande humanité possible la procédure a constamment animé les policiers de la police aux frontières. Bien que n'ayant pas été informés préalablement, ceux-ci ont réussi à garantir au mieux les modalités matérielles et juridiques de la prise en compte des quatre mères de famille et de leurs enfants.

Pour le directeur général
de la police nationale
le directeur du cabinet

Frédéric PERRIN

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

CNDS
17 JUIN 2009
694

Le Ministre

PN/CAB/09-4096-D

Paris, le **15 JUIN 2009**

Réf. : n° 08-417-RG/GB/2008-9 et 9bis
n° 08-409-RB/EM/2008-86
n° 08-423-RB/GB/2008-87

Monsieur le Président,

Par courrier du 7 avril 2009, je vous ai informé des suites données aux avis et recommandations adoptés par la Commission nationale de déontologie de la sécurité dans le cadre de quatre saisines relatives à des événements intervenus en Guyane entre le 31 octobre 2007 et le 16 janvier 2008. Ces dossiers portaient sur les conditions dans lesquelles des ressortissants brésiliens avaient été interpellés par la brigade mobile de recherche de la direction départementale de la police aux frontières puis placés en rétention à Cayenne-Rochambeau.

Je vous annonçais notamment qu'une mission de contrôle allait être rapidement diligentée afin de vérifier la mise en œuvre effective des mesures correctives préconisées à l'issue d'une mission d'enquête et d'audit réalisée par l'inspection générale de la police nationale à la suite du décès de Monsieur M C - D .

Cette mission vient d'être réalisée. Elle confirme la profonde réorganisation de la direction de la police aux frontières de la Guyane et la réorientation des missions de la brigade en cause vers la lutte contre la criminalité organisée.

Telles sont les précisions que je souhaitais vous apporter et que complètent les observations techniques du directeur général de la police nationale dont je vous transmets copie.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée. et de mon souvenir très fidèle et cordial

Michèle ALLIOT-MARIE

Monsieur Roger BEAUVOIS
Président de la Commission
nationale de déontologie de la sécurité
62, boulevard de la Tour Maubourg
75007 PARIS

P.N. Mod. J 064

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD 01 49 27 49 27 - 01 40 07 60 60
ADRESSE INTERNET : www.interieur.gouv.fr

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

DIRECTION GENERALE
DE LA POLICE NATIONALE
DGPNCab-09- 6623-A

Paris, le 10 JUIN 2009

Le Directeur général de la police nationale

à

Madame le Ministre

Objet : Suivi des avis et recommandations de la CNDS.
Affaires concernant M. M C D et autres, DDPAF de la Guyane.

A la suite des avis et recommandations de la Commission nationale de déontologie de la sécurité dans le cadre de quatre affaires concernant le fonctionnement de la direction départementale de la police aux frontières de la Guyane, vous avez demandé qu'une mission de contrôle soit organisée afin de vérifier l'effectivité des mesures correctives préconisées à l'issue d'une première mission d'enquête et d'audit diligentée par l'inspection générale de la police nationale.

Cette opération de contrôle s'est déroulée entre le 11 et le 16 mai 2009. Elle a confirmé que les mesures demandées avaient bien été mises en œuvre :

- réorganisation du service, notamment dissolution du groupe de voie publique de la brigade mobile de recherche, la mission de recherche des étrangers en situation irrégulière étant attribuée au service de la police aux frontières de Cayenne-Rochambeau ;

- renouvellement de l'ensemble des agents de la brigade mobile de recherche et désignation d'un nouveau chef et d'un nouvel adjoint ;

- désignation d'un officier commandant chargé de l'évaluation des besoins de formation continue, du suivi individualisé des actions de formation et de l'établissement d'un plan prévisionnel de formation ;

- remise en ordre de la chaîne hiérarchique, avec une réelle responsabilisation de l'ensemble des niveaux hiérarchiques.

En outre, les opérations aléatoires de contrôle hebdomadaires sont aujourd'hui supervisées par le chef d'état-major de la direction départementale de la police aux frontières. Les chefs d'unité ont pour mission de vérifier la régularité des procédures judiciaires et administratives. L'encadrement exerce un réel contrôle sur les personnels, un officier et plusieurs officiers de police judiciaire étant systématiquement présents physiquement lors des opérations. Ce dispositif a permis – au prix de moyens humains renforcés – de mettre fin à la pratique,

P.N. Mod. J 064

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD 01 49 27 49 27 - 01 40 07 60 60
ADRESSE INTERNET : www.interieur.gouv.fr

dénoncée par la CNDS, consistant à ne placer des étrangers en garde à vue (et donc à ne leur notifier leurs droits) qu'à l'arrivée dans les locaux de police – soit, parfois, plusieurs heures après le début de l'opération de contrôle.

Enfin, le travail de la brigade mobile de recherche a été réorienté sur sa mission spécifique d'investigation dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée favorisant l'immigration clandestine, l'emploi des clandestins et la fraude documentaire. Ainsi, alors que cette unité avait interpellé 315 étrangers en situation irrégulière au cours des quatre premiers mois de l'année 2008, elle n'en a interpellé que 32 pour la même période de 2009. En revanche, dans le même temps, elle a démantelé 2 filières, dont une internationale liée à la prostitution.

Les autorités judiciaires ont fait état de leur satisfaction devant la qualité des procédures transmises.

Pour le directeur général
de la police nationale
le directeur du cabinet

Frédéric PERRIN

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le 11 MARS 2009

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

CABINET
DU GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

LE DIRECTEUR DU CABINET

CNDS
13 MARS 2009
278

N/Réf. : 200800280559.

Monsieur le Président,

Par lettre du 2 décembre 2008, vous avez bien voulu m'adresser l'avis et les recommandations que la commission nationale de déontologie de la sécurité a émis à l'occasion de la saisine de Madame Christiane TAUBIRA, Députée de Guyane, relative aux faits qui se sont déroulés le 13 novembre 2007 et les 9 et 10 janvier 2008 à Cayenne.

Toutefois, il n'appartient pas au ministre de la Justice de se prononcer sur les recommandations de la Commission concernant les conditions dans lesquelles la rétention administrative des quatre mères de famille, accompagnées de leur enfant mineur, s'est déroulée, qui relèvent de l'appréciation du ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

S'agissant en revanche des questions posées aux personnes interpellées pour infraction à la législation sur les étrangers, je puis vous garantir que l'enquêteur, dans la majorité des cas, s'efforce de recueillir, bien souvent dans l'urgence, tout élément permettant d'apprécier la réalité de la situation personnelle et familiale des intéressés, afin notamment de permettre au magistrat du parquet de donner une orientation opportune à la procédure judiciaire.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma parfaite considération.

François SENERS

Monsieur Roger BEAUVOIS
Président de la Commission Nationale
de Déontologie de la Sécurité
62, boulevard de la Tour Maubourg
75007 PARIS

13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01
Téléphone : 01 44 77 63 15
Télécopie : 01 44 77 60 81

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION,
DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE

LE PRÉFET,
DIRECTEUR DU CABINET
244

Paris, le 12 FEV. 2009

CNDS
17 FEV. 2009
174.

Monsieur le Président,

Par lettre du 2 décembre 2008, vous m'avez fait parvenir l'avis et les recommandations adoptés le 1er décembre 2008 par la Commission nationale de déontologie de la sécurité, à la suite de sa saisine par Mme Christiane TAUBIRA, députée de la Guyane, sur les conditions de la rétention au local de rétention de Cayenne-Rochambeau la nuit du 9 au 10 janvier 2008 de Mmes V M S , F M C D F , S D S et M D S D N , ressortissantes brésiliennes, chacune accompagnée d'un enfant mineur en bas âge.

Vous souhaitez également, conformément à l'article 7 de la loi n° 2000-494 du 6 juin 2000, connaître les suites que l'administration a données aux recommandations de la Commission dans cette affaire.

J'ai fait procéder à un examen très approfondi, tant sur le plan strictement juridique que sur les aspects éthiques, des conditions de la rétention des personnes concernées avec leurs enfants au local de rétention de Cayenne-Rochambeau.

Vous voudrez bien trouver dans le mémoire joint des réponses détaillées sur chacun des points évoqués par la Commission relevant du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Au-delà des particularités des cas d'espèce, les questions posées sont principalement liées aux mineurs qui accompagnent leurs parents éloignés du territoire français. Ces enfants, protégés en France contre toute mesure d'éloignement les visant directement, suivent leurs parents conformément aux principes posés par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH) et par l'article 9 de la convention internationale des droits de l'Enfant (CDE). Cette règle ne peut admettre d'exception, notamment sur une demande des parents, que lorsque l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige.

.../...

Monsieur Roger BEAUVOIS
Président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité
62, boulevard de la Tour Maubourg
75007 PARIS

101, RUE DE GRENELLE - 75323 PARIS CEDEX 07 - TÉL. : 01.77.72.61.00 - FAX : 01.77.72.61.50

Toutes les procédures afférentes à l'éloignement d'étrangers accompagnés de mineurs sont appréhendées par l'autorité administrative avec une attention particulière, et une grande vigilance sur le respect des droits fondamentaux au premier rang desquels l'intérêt supérieur de l'enfant. Le placement en rétention des familles accompagnées d'enfants n'est mis en œuvre que lorsque cette procédure est strictement nécessaire et répond à l'objectif reconnu par la Convention internationale des droits de l'enfant au maintien de l'unité familiale en toutes circonstances.

Sur un plan général, des efforts considérables ont été engagés et se poursuivent, afin d'améliorer l'ensemble des procédures, notamment les conditions d'hébergement des familles dans les centres de rétention. La formation des fonctionnaires de police met l'accent sur les facultés de discernement dans les missions les plus délicates, comme l'accompagnement des familles étrangères dans le cadre d'une procédure d'éloignement.

L'irrégularité du placement des familles concernées au local de Cayenne-Rochambeau début janvier 2008 ne peut être contestée. Il convient néanmoins de souligner les particularismes géographiques et sociaux de la Guyane dans une zone où la circulation des personnes relève de traditions anciennes qui exacerbent les difficultés de la mise en œuvre de la lutte contre l'immigration irrégulière.

S'agissant des conditions de la rétention à Cayenne-Rochambeau, l'administration centrale a identifié début 2007 certaines insuffisances par rapport aux normes exigées des centres. Ce constat a justifié le déclassement par arrêté du 15 mars 2007 du centre de Cayenne-Rochambeau en local de rétention administrative où les personnes ne peuvent être retenues que durant 48 heures et qui, par suite, ne répondent pas aux mêmes exigences. D'importants travaux de mise aux normes et de rénovation ont autorisé le reclassement en centre de rétention par arrêté du 21 mars 2008. L'équipement sanitaire a fait l'objet d'une mission d'inspection en juin 2008 des services de la direction générale de la santé

J'ajoute que les lieux de rétention de Guyane ont, en novembre et décembre 2008, été visités par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPTT).

Je souhaite que les conclusions de l'enquête administrative et les explications qui précèdent apportent un éclairage nouveau et complet à la Commission afin que celle-ci puisse les prendre en considération.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Christian Decharrière

Mémoire détaillé en réponse à l'avis et aux recommandations adoptés le 1er décembre 2008 par la Commission nationale de déontologie de la sécurité sur la saisine n° 2008-9 bis, relative aux conditions de rétention de Mmes V M S , F M C D F , S D S et M D S D N , chacune accompagnée d'un enfant en bas âge, au local de rétention administrative de Cayenne-Rochambeau les 9 et 10 janvier 2008.

P.J. : ① Attestation de fourniture de repas « bébé » au LRA
② Extrait du registre de rétention et copie de la notification des droits à l'arrivée au lieu de rétention
③ Attestation du Docteur
④ Décision du Conseil d'Etat n° 275803 du 18 janvier 2006

L'avis et les recommandations de la Commission s'analysent en trois volets : en premier lieu les irrégularités ou manquements qui ont donné lieu à sa saisine sur les quatre présentes affaires (II), en deuxième lieu des observations générales sur les procédures d'interpellation et d'éloignement (III), et enfin ses constats sur les conditions de rétention au centre de rétention administrative de Cayenne-Rochambeau à l'automne 2008 (IV).

I. Le déroulé des faits de l'espèce

Mmes M S , C D F , D S et D S D N (ci-après dénommées respectivement Mmes MS, CDF, DS et DSDN) ont été interpellées pour séjour irrégulier le 9 janvier 2008, dans le cadre d'une opération de contrôle d'étrangers en situation irrégulière près du fleuve Mana, au lieu-dit de Saut-Sabbat.

Cette opération avait été organisée par le sous-préfet de Saint-Laurent du Maroni et le vice-procureur de la République qui avait requis la gendarmerie.

La reconduite à la frontière immédiate des intéressées, accompagnées chacune d'un enfant en bas âge, s'est révélée impossible du fait des délais de route qui auraient conduit ces personnes à la frontière brésilienne vers 1 h du matin, dans un lieu dépourvu de toute structure d'accueil. Il est à noter que d'autres personnes interpellées simultanément ont été soit remises en liberté, soit immédiatement reconduites au Surinam plus proche.

Le directeur de cabinet du préfet et le directeur départemental de la police aux frontières (PAF) ont donc opté pour un placement, pour la nuit, au local de rétention administrative (LRA) de Cayenne-Rochambeau.

Les intéressées ont été placées dans la partie du LRA réservée aux femmes, disposant de cinq chambres. Chacune des quatre familles a été installée dans une chambre, tandis que les autres retenues étaient regroupées dans la cinquième chambre. Des repas adaptés, des couches, un kit de toilette et des draps ont été fournis. Un médecin accompagné d'une infirmière a visité ces personnes le lendemain matin.

Elles ont été reconduites au Brésil le 10 janvier 2008.

II. Sur les irrégularités ou manquements ayant donné lieu à la saisine de la Commission à propos des affaires concernant Mmes MS, CDF, DS et DSDN

a) Sur la préparation de l'opération du contrôle des infractions à la législation sur les étrangers

La Commission déplore que les services de l'Etat ayant organisé l'opération d'interpellation n'aient pas informé les services de la police aux frontières qui auraient ainsi pu mieux organiser la rétention.

Une meilleure coordination s'avère en effet nécessaire.

b) Sur les procédures antérieures au prononcé des mesures d'éloignement

La Commission regrette que trois des personnes interpellées n'aient pas été, à ce stade de la procédure, interrogées sur leur volonté de ne pas être séparées de leur enfant.

S'agissant des conditions de l'interpellation des intéressées et de l'établissement du procès verbal d'audition par les fonctionnaires de la police aux frontières, il appartient au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales d'apporter les réponses sollicitées par votre Commission.

Par ailleurs, la Commission reproche à l'administration de n'avoir pas établi de manière certaine les liens de parenté entre ces femmes et ces enfants. Aucun indice ne permettait de douter de la réalité des liens familiaux lesquels ont été dûment constatés par l'autorité consulaire qui a délivré les laissez-passer indispensables au réacheminement vers le Brésil.

c) Sur le placement inapproprié en local de rétention

La Commission rappelle que les locaux de rétention administrative n'accueillent pas de mineurs.

Cette affirmation ne peut être contestée. L'article R. 553-1 du CESEDA dispose en effet que les centres de rétention susceptibles d'accueillir des familles sont énumérés par arrêté conjoint du ministre chargé des affaires sociales, du ministre chargé de l'immigration, du ministre de l'intérieur, du ministre de la justice et du ministre de la défense. L'article R. 553-3 prévoit quant à lui que ces centres bénéficient de chambres spécialement équipées, et notamment de matériels de puériculture adaptés, tandis que l'article R. 553-6 ne prévoit pas cette possibilité pour les LRA.

Toutefois, sur le plan de la déontologie, la Commission a souligné qu'aucun manquement au code de déontologie de la police ne peut être reproché aux fonctionnaires du LRA. Toutes mesures utiles ont été prises pour organiser les meilleures conditions d'accueil dans le LRA en fournissant des repas adaptés (PJ n° 1), des couches, des kits de toilette et des draps, et en facilitant un accès permanent aux points d'eau du LRA. Mmes MS, CDF, DS et DSDN ont de surcroît chacune été hébergées dans une chambre seule avec leur enfant.

d) Sur la notification des droits en rétention à Mmes MS, CDF, DS et DSDN

La Commission tient pour établi que les droits de Mmes MS, CDF, DS et DSDN, placées en rétention le 9 janvier 2008, ne leur ont pas été notifiés correctement et qu'ainsi, elles n'ont pas été en mesure de les faire valoir.

Elle déduit ce constat de contradictions apparentes entre les procès-verbaux d'audition des intéressées, de notification des mesures administratives les concernant et du registre du local de rétention.

En effet, les procès-verbaux d'audition et de notification des mesures administratives de reconduite et de placement en rétention mentionnent qu'ils ont été lus et traduits aux intéressées avant qu'elles ne les signent, ce qui laisserait supposer que celles-ci ne savaient pas lire le français. Or, le registre de rétention porte, dans la colonne « *Notification des droits* », la mention « *Lecture faite par elle-même de ses droits* » (PJ n° 2).

Ces éléments ne démontrent pas formellement que les intéressées ignorent totalement le français. Si les premières auditions ont été menées en portugais par des fonctionnaires de police bilingues ou accompagnés d'interprètes pour plus de confort et les procès verbaux lus avec les intéressées, il n'est en effet pas établi qu'elles aient été dans l'incapacité au local de rétention de lire et de comprendre, en français, les informations qui venaient de leur être notifiées et traduites quelques minutes auparavant.

L'absence de notification effective des droits n'est pas suffisamment établie.

En ce qui concerne l'exercice de ces droits, force est de constater que le registre du local de rétention ne fait état ni de contacts avec un interprète alors que Mmes MS, CDF, DS et DSDN l'avaient demandé, ni de la visite d'un médecin. Cette circonstance semble relever plus d'une négligence dans la tenue du registre que d'une atteinte portée aux droits des personnes retenues dès lors que la réalité de la visite du médecin a d'ailleurs été attestée par le docteur , médecin coordonnateur, au vu de ses dossiers médicaux (PJ n° 3).

Si l'incomplète application des dispositions de l'article L. 553-1 relatives au registre doit être constatée, la méconnaissance des articles R. 553-11 et R. 551-4 n'est pas avérée.

III. Sur les observations générales de la Commission en matière de droit et de procédure d'éloignement

a) Sur la protection des mineurs contre la mesure administrative d'éloignement

Au-delà des situations de Mmes CDF, DS, DSDN et MS, la Commission soutient que la reconduite à la frontière de personnes accompagnées d'enfants méconnaît les dispositions de l'article L. 521-4 du CESEDA et les exigences de la convention internationale des droits de l'enfant du 26 janvier 1990 (CDE).

Au préalable, il sera constaté que l'article L. 521-4 protège les mineurs de dix-huit ans des mesures d'expulsion prononcées en cas de menace grave pour l'ordre public ; il ne

s'appliquait donc absolument pas en l'espèce. La Commission a voulu se référer au 1° de l'article L. 511-4 du même code, relatif aux protections contre la reconduite à la frontière.

Cette disposition protège le mineur de l'édiction d'une mesure personnelle de reconduite à la frontière. Toutefois, elle n'exclut pas que des adultes faisant l'objet d'une mesure d'éloignement puissent être accompagnés de leurs enfants mineurs, dans le respect de la CDE.

Le Conseil d'État estime d'ailleurs qu'il n'y a pas d'atteinte à la vie privée et familiale dès lors que rien ne s'oppose à ce que les enfants accompagnent leurs parents (cf. par exemple CE, 9 juillet 2003, n° 250725 ou CE, 18 janvier 2006, n° 275803, PJ n° 4). Il est donc de jurisprudence constante que l'éloignement de personnes accompagnées de leurs enfants mineurs ne méconnaît ni les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ni les stipulations de la CDE.

Dans ces conditions, les enfants n'ont donc pas à être mentionnés sur la mesure administrative d'éloignement concernant leur mère, ni sur les décisions de placement en rétention.

b) Sur l'accueil des mineurs en rétention

En invoquant l'article 37 de la convention internationale des droits de l'enfant aux termes duquel « *Les Etats parties veillent à ce que : b) Nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire* », la Commission semble considérer qu'aucun mineur ne peut être accueilli dans un lieu de rétention, même s'il s'agit d'un centre spécialement aménagé et autorisé à recevoir des familles par un arrêté interministériel.

Sans préjudice des observations du point II. *b)* relatives à l'impossibilité d'accueillir des mineurs dans un CRA qui ne serait pas spécialement équipé ou dans un LRA, il sera indiqué que l'impossibilité de placer un mineur en rétention résulte du fait que la décision de placement se fonde sur la mesure d'éloignement qui ne peut concerner le mineur. Mais, la circonstance qu'un mineur ne puisse faire l'objet d'une telle décision n'implique pas l'absence de tout fondement juridique à sa présence, dans un CRA spécialement aménagé, auprès de ses parents. Ces fondements se trouvent dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, comme dans la Convention internationale des droits de l'enfant.

Les parents devant être placés en rétention ne se voient pas imposer l'hébergement de leurs enfants dans les mêmes conditions. L'administration respecte la volonté contraire des parents et le choix d'une mesure alternative pour l'accueil des enfants sous réserve qu'elle soit conforme à leur intérêt apprécié en dernier lieu par l'autorité judiciaire et qu'elle ne fasse pas obstacle à la poursuite de l'exécution de la mesure administrative.

La possibilité ouverte aux parents, en attente de leur éloignement, d'être retenus avec leurs enfants dans des centres spécialement aménagés pour l'accueil des familles répond d'abord aux exigences de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Elle répond aussi à la recommandation exprimée par la Commission tendant à ce que les enfants ne soient jamais séparés de leurs parents.

Elle répond encore en tout état de cause à l'intérêt supérieur de l'enfant conformément à l'article 3-1 de la CDE qui prend son effet utile, en se combinant avec d'autres dispositions dudit texte et notamment les articles 9, 10 et 11, qui stipulent respectivement que les Etats parties doivent veiller à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, que l'unification de la cellule familiale est un objectif qui justifie des diligences particulières de la part des Etats, que ceux-ci doivent prendre des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger. Ils attestent, chacun dans leur domaine d'application, de l'importance reconnue par la CDE au maintien de l'unité familiale, en toutes circonstances.

La directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, tout en se plaçant dans une exigence très stricte au regard du respect des droits fondamentaux, au premier rang desquels les droits de l'Enfant, comporte un article 17 intitulé « *Rétention des mineurs et des familles* » qui prévoit le maintien des familles accompagnées d'enfants dans les lieux de rétention, si cette mesure est nécessaire à la mise en œuvre de l'éloignement et sous réserve du respect de conditions matérielles adaptées.

Le caractère délicat de ces situations, *a fortiori* lorsque les familles sont accompagnées d'enfant(s), est pris en considération. C'est la raison pour laquelle des efforts humains, immobiliers, juridiques et financiers considérables ont été engagés et se poursuivent, afin d'améliorer les conditions d'hébergement au sein des CRA.

Les conditions de fonctionnement des CRA sont désormais placées sous la responsabilité du contrôleur général des lieux de privations de liberté qui a repris le champ de compétence de la Commission nationale, créée par décret du 30 mai 2005, qui était chargée de veiller au respect des droits des retenus et des normes relatives à l'hygiène, à la salubrité, à l'aménagement et à l'équipement des lieux de rétention prévues par le CESEDA.

Ces normes prévoient avec précision les aménagements particuliers des centres dédiés à l'accueil des familles qui, en stricte conformité avec l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant invoqué par la Commission, impose un traitement adapté de l'Enfant. Cette adaptation résulte de l'obligation d'un accueil de la famille dans un CRA dédié, de son hébergement dans une chambre séparée, de l'équipement spécialisé du centre pour l'accueil même de très jeunes enfants.

De manière générale, la rétention administrative des familles accompagnées d'enfants n'est décidée que si elle s'avère strictement nécessaire pour l'exécution effective de la mesure d'éloignement.

Ces observations ne font naturellement pas obstacle à ce qu'une réflexion approfondie se poursuive sur cette question sensible, elle s'imposera au demeurant dans le cadre des travaux de transposition de la directive 2008/115/CE précitée.

c) Sur la possibilité du contrôle de la procédure judiciaire par le JLD

La Commission considère que le « déclassement » du CRA de Cayenne-Rochambeau en LRA prive le juge des libertés et de la détention (JLD) de sa possibilité de contrôler la régularité de la procédure.

Cette circonstance est pourtant sans incidence sur le pouvoir du JLD.

Il convient en effet de remarquer que celui-ci a pour mission d'examiner si les conditions permettant la prolongation de la rétention sont réunies. Aux termes de l'article L. 552-1 du CESEDA, il est saisi par l'autorité administrative lorsqu'un délai de quarante-huit heures s'est écoulé depuis la notification de la mesure de placement en rétention. Le JLD n'est donc pas saisi s'il est mis fin à la rétention pendant ce délai. Il sera mentionné à toutes fins utiles que le procureur de la République est quant à lui informé de la mesure préfectorale de placement dès sa notification à l'étranger intéressé.

La situation de Mmes MS, CDF, DS et DSDN illustre clairement l'absence de conséquence de la nature du lieu de rétention sur le pouvoir du JLD : placées en rétention le 9 janvier 2008, « *pour le temps strictement nécessaire à [leur] départ* » ainsi que le prévoit l'article L. 554-1 du code précité, elles ont été éloignées avant l'expiration du délai de quarante-huit heures, c'est pourquoi l'autorité administrative n'a pas saisi le JLD d'une demande de prolongation. Leur situation aurait été identique sur ce point si le LRA de Cayenne-Rochambeau avait été classé comme CRA.

Au surplus, il doit être rappelé que l'absence de CRA dans un département ne s'oppose pas en droit à ce que l'autorité administrative sollicite du JLD la prolongation de la rétention qui pourra se poursuivre dans n'importe quel CRA, comme par exemple celui des Abymes en Guadeloupe, dès lors que ceux-ci ont une vocation nationale. Dans ce cas, le JLD aurait nécessairement été saisi par l'autorité administrative.

d) Sur le caractère non suspensif des recours administratifs en Guyane, en Guadeloupe, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy

La Commission relève qu'aux termes des articles L. 514-1 et L. 514-2 du CESEDA, le recours contentieux tendant à l'annulation de la mesure de reconduite à la frontière n'a pas de caractère suspensif en Guyane, en Guadeloupe, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy.

Il convient de rappeler que ces dispositions sont issues de l'article 40 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, créé par la loi n° 93-1027 du 24 août 1993.

Il s'agissait alors d'un dispositif expérimental applicable aux départements de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, ainsi qu'à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon. Le Conseil constitutionnel avait considéré que « *les modalités particulières qu'elles prévoient pour une durée limitée peuvent être justifiées par l'état des flux migratoires dans certaines zones concernées et l'existence de contraintes administratives liées à l'éloignement ou à l'insularité des collectivités en cause ; que dès lors l'article 30 [de la loi du 24 août 1993] ne méconnaît aucune disposition de la Constitution non plus qu'aucun principe à valeur constitutionnelle* » (décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, considérant 66).

L'expérience a été prolongée par le législateur en 1997 et 1998. Compte tenu de la situation particulière et des difficultés durables du département de la Guyane et de la commune de Saint-Martin (Guadeloupe), le dispositif y a été pérennisé par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 sans difficulté constitutionnelle : « *Considérant que le législateur a pu, pour prendre en compte la situation particulière et les difficultés durables du département de la Guyane et, dans le département de la Guadeloupe, de la commune de Saint-Martin, en matière de circulation internationale des personnes, y maintenir le régime dérogatoire institué par les articles 12 quater et 40*

de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée, sans rompre l'équilibre que le respect de la Constitution impose d'assurer entre les nécessités de l'ordre public et la sauvegarde des droits et libertés constitutionnellement garantis ; que les intéressés conserveront un droit de recours juridictionnel contre les mesures de police administrative ; qu'ils auront notamment la faculté de saisir le juge des référés administratifs ; que le législateur n'a pas non plus porté atteinte au principe constitutionnel d'égalité compte tenu de cette situation particulière, laquelle est en relation directe avec l'objectif qu'il s'est fixé de renforcer la lutte contre l'immigration clandestine ; que les adaptations ainsi prévues ne sont pas contraires à l'article 73 de la Constitution ; » (décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, considérant 110).

Il sera précisé que la situation particulière de la Guadeloupe et de Saint-Barthélemy a justifié en 2006 l'extension du champ d'application de ces dispositions aux territoires de ces collectivités.

IV. Les conditions actuelles de rétention au centre de Cayenne-Rochambeau

De manière générale, l'administration souligne sa vigilance et les efforts déployés pour améliorer les conditions matérielles de l'accès aux soins des personnes retenues. Les lieux de rétention font l'objet de missions d'inspection approfondies des services du ministère chargé de la santé sur l'ensemble des aspects sanitaires, médicaux et sociaux en métropole comme en outre-mer. Ces missions donnent lieu à des rapports extrêmement détaillés pointant avec précision les défauts retenus. Certaines insuffisances, notamment en matière sanitaire, avaient motivé le déclassement du centre de Cayenne-Rochambeau en LRA par arrêté du 15 mars 2007.

A l'époque des faits, le LRA était en cours de remise aux normes « centre ». Il accueillait 20 à 25 personnes par jour avec une durée moyenne de séjour de 1,9 jour. L'accès aux soins était garanti par l'existence d'une convention avec le centre hospitalier de Cayenne dont une équipe assurait les consultations à l'hôpital et une présence infirmière au LRA lui- même, comme en témoignent les faits de l'espèce.

Les travaux effectués et les équipements vérifiés par les services d'inspection du ministère de la santé ont autorisé le reclassement en « centre » par arrêté du 21 mars 2008.

Au-delà de la remise aux normes, les travaux de rénovation et d'amélioration des locaux et de l'équipement du centre destinés aux soins médicaux se poursuivent. Parallèlement, l'administration déploie d'importants efforts de coordination entre les services médicaux et administratifs.

Recommandations :

En termes de directives

1° La Commission recommande que soient demandés aux étrangers interpellés des éléments sur l'éventuelle présence sur le territoire d'enfants à leur charge, sur leur lien de parenté, et sur leur volonté que les enfants les accompagnent au moment de leur éloignement.

Il est en effet souhaitable que les personnes appréhendées soient sollicitées sur l'identité des enfants les accompagnant et leur lien de parenté. Le fonctionnaire de la police aux frontières qui a interrogé Mme CDF l'a d'ailleurs fait. Toutefois, ces éléments n'apparaissent pas devoir figurer sur le procès verbal de notification de décisions administratives qui sont prononcées à l'encontre du seul adulte. Ces observations ne font naturellement pas obstacle à ce qu'une réflexion se poursuive sur cette question.

2° La Commission souhaite que les dispositions des articles R. 553-11 et R. 551-4 soient rappelées aux fonctionnaires de police chargés de notifier leurs droits aux personnes retenues. Il importe en effet que les règles applicables soient parfaitement connues. Il en est de même des dispositions des articles L. 553-1 relatif à la tenue du registre du lieu de rétention.

3° La Commission recommande que les mineurs ne séjournent pas en rétention.

Il a été rappelé, en réponse à l'avis de la Commission n° 2007-113, que la présence d'un mineur dans un centre de rétention habilité à recevoir des familles n'est pas dépourvue de fondements juridiques.

En l'espèce, l'accueil de familles n'est pas aujourd'hui autorisé au centre de rétention de Cayenne-Rochambeau. Des solutions alternatives, préconisées par la Commission, doivent donc être mises en œuvre, telles que la réservation de chambres d'hôtel pour l'ensemble de la famille concernée ou à défaut la séparation des parents et des enfants, ces derniers étant accueillis par des proches ou à défaut dans une structure adaptée par les services de l'aide sociale à l'enfance.

La Commission recommande d'autre part que le consentement des parents à être éloignés avec leurs enfants soit préalablement et systématiquement recueilli. L'avis contraire des parents est nécessairement pris en considération s'il est exprimé.

Toutefois, si la recommandation de la Commission devait être appliquée strictement, le jeu croisé des droits protégés par l'article 8 de la CEDH et par l'article 9 de la CDE conduirait dans les faits à créer au regard du droit de l'éloignement, une catégorie spécifique et protégée d'étrangers en situation irrégulière, du fait de la seule présence de leurs enfants en France. Les possibilités de détournement et d'exploitation des enfants qui en résulteraient sont certaines.

S'agissant du fonctionnement du CRA de Cayenne-Rochambeau

1° La Commission recommande la mise en place rapide d'un service médical au sein même du CRA. Il sera répondu que le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire s'attache à ce que les travaux de modernisation du centre se poursuivent dans les meilleurs délais.

2° La Commission recommande la mise en place d'un « registre de mise à l'écart » s'agissant des mises à l'écart de personnes retenues dans le CRA en cas de trouble à l'ordre public ou de menace à la sécurité des autres étrangers retenus. Il importe en effet, ainsi que la prévoit l'article 17 du règlement intérieur, que tous les événements, dont ceux relatifs à une mise à l'écart, survenant pendant le séjour au lieu de rétention soient portés au registre prévu par l'article L. 553-1 du CESEDA.

S'agissant des textes en vigueur

1° La Commission recommande une modification du CESEDA tendant à ce que soit expressément proscrit le placement des mineurs dans un local de rétention administrative. Mais ainsi qu'il l'a été indiqué au point I. *b)*, il résulte clairement des dispositions combinées des articles R. 553-1, R. 553-3 et R. 553-6 que l'accueil des mineurs dans les locaux de rétention administrative n'est pas autorisé.

2° La Commission recommande l'abrogation des articles L. 514-1 et L. 514-2 du CESEDA. Ainsi qu'il l'a été indiqué au point I. *d)*, ces dispositions ont été jugées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel.

Ces observations ne font naturellement pas obstacle à ce qu'une réflexion se poursuive sur ces questions.

*