

**gisti,** groupe  
d'information et  
de soutien des  
immigré·e·s



Monsieur le Défenseur des droits  
Libre réponse 71120  
75342 Paris CEDEX 07

Paris, le 2 mars 2020

**Objet :** Saisine – Détournements de la procédure de rappel à la loi visant à tenter de justifier des déclarations de fuite et à priver des demandeurs d'asile des conditions matérielles d'accueil : cas de M. A. K. et M. A. M.

Monsieur le Défenseur des Droits,

La présente saisine concerne les cas de M. K. et M. M. demandeurs d'asile de nationalité afghane, qui ont introduit leur première demande d'asile en France respectivement le 4 janvier 2019 et le 8 mars 2019.

La procédure suivie à leur encontre révèle le développement de pratiques administratives inacceptables, d'une part en ce qu'elles détournent la procédure pénale de rappel à la loi à des fins de police administrative et, d'autre part, en ce qu'elles semblent méconnaître les dispositions du Ceseda relatives au placement en rétention des demandeurs d'asile en procédure « Dublin » et au retrait des conditions matérielles d'accueil (CMA).

Ces rappels à la loi, notifiés pour de prétendues soustractions à l'exécution de mesures d'éloignement, interviennent en effet à l'issue de placements en centres de rétention qui nous semblent non seulement injustifiés au regard des textes applicables, mais surtout par ailleurs extrêmement brefs - les personnes n'y passent qu'une nuit et sont libérées le lendemain matin après un pseudo « refus d'embarquement » - sans que, d'après les nombreux témoignages concordants recueillis dans nos permanences, la police leur ait seulement demandé si elles acceptaient d'être éloignées.

Ces pratiques, consistant notamment à recourir à des rappels à la loi, n'ont manifestement pour objet que de tenter de justifier des « déclarations de fuite » avec deux conséquences : d'une part, la suppression des conditions matérielles d'accueil (CMA) dont bénéficient ces personnes et, d'autre part, l'allongement du délai de leur transfert vers l'État membre responsable de l'examen de leur demande d'asile de 6 à 18 mois.

Les procédures suivies à l'encontre de MM. K. et M. sont parfaitement illustratives des pratiques que nous constatons dans l'ensemble des permanences associatives, qui consistent à tenter à tout prix de retirer les CMA et le droit au séjour des personnes en procédure « Dublin ». Ces mesures les mettent dans une situation extrêmement précaire qui nous semble en contradiction avec les dispositions de la Directive « Accueil » en ce qu'elles aboutissent à les laisser en situation d'errance pendant de nombreux mois, contrairement notamment au principe de dignité humaine visé dans ladite Directive .

C'est pour dénoncer ces pratiques et vous demander d'en déterminer l'ampleur et les conséquences que nous vous saisissons des cas de MM. K. et M. qui se présentent comme suit.

### **I. La situation de M. A.K.**

La demande d'asile de M. K. a été enregistrée le 7 janvier 2019. Il a fait l'objet d'un arrêté de transfert vers la Slovaquie en date du 15 février 2019. Le 8 juillet 2019, il a été interpellé après s'être rendu à une convocation au bureau de l'éloignement (8<sup>e</sup> bureau de la préfecture de police) pour exécution de sa décision de transfert prévue pour le 9 juillet.

Le même jour, il a été placé au centre de rétention administrative de Vincennes. Tôt le lendemain matin, M. K. se rappelle avoir été emmené par la police à l'aéroport en vue de l'exécution de cet arrêté de transfert. Par l'intermédiaire d'un interprète, la police lui a demandé : « *Voulez-vous retourner en Irlande ?* ». M. K. se rappelant qu'il était en procédure « Dublin » vers la Slovaquie, a répondu qu'il n'était jamais allé en Irlande et qu'il ne voulait donc pas y aller. La police a ensuite demandé : « *Voulez-vous retourner en Slovaquie ?* ». M. K. se rappelle avoir alors répondu qu'il ne voulait pas retourner en Slovaquie, mais qu'il coopérerait. Au cours de l'entretien qui a suivi, M. KOCHAY a répondu à toutes les questions posées par les forces de l'ordre et a fourni toutes les informations requises. Il a pleinement coopéré tout au long de sa privation de liberté.

Au lieu d'être renvoyé en Slovaquie, M. K. se souvient avoir été conduit par la police « *dans une pièce fermée près de l'aéroport* ». Il s'est ensuite vu notifier, par un OPJ agissant par délégation du procureur de la République de Bobigny, un rappel à la loi daté du 9 juillet 2019 et ce, pour s'être « *soustrait à l'exécution d'une mesure de reconduite à la frontière résultant de l'interdiction du territoire prononcée le 15/02/2019 par le PRÉFET de PARIS et d'un arrêté de reconduite à la frontière régulièrement notifié pris le 15/02/2019 par le préfet de PARIS* ».

Immédiatement après la notification de ce rappel à la loi, M. K. était libéré du centre de rétention. Neuf jours après, soit le 18 juillet, l'OFII prenait à son encontre, sur le fondement des dispositions des articles L 744-7 et D 744-37-1 du Ceseda, une décision de retrait de plein droit des conditions matérielles d'accueil ainsi motivée : « *Vous n'avez pas respecté l'obligation de vous présenter aux autorités et/ou vous n'avez pas répondu aux demandes d'information* ».

M. K. ayant formé un recours administratif préalable contre cette décision, l'OFII rejetait ledit recours par un courrier recommandé en date 24 septembre 2019, ainsi motivé :

« *... Ce refus d'embarquement, sans aucun motif légitime, a justifié la déclaration de fuite dont vous avez fait l'objet le 11 juillet 2019. [...] De ce fait, le non respect des exigences des autorités de l'asile ainsi constaté justifie la décision de retrait des conditions matérielles d'accueil dont vous avez fait l'objet* ».

Les différentes étapes de la procédure suivie à l'égard de M. K. apparaissent ainsi entachées, tout à la fois, d'un détournement de la loi et de graves irrégularités :

- 1 - Le placement en rétention de M. K., demandeur d'asile faisant l'objet d'une procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de cette demande, a été décidé alors qu'il nous semble qu'aucune des conditions, énumérées aux 1° à 12° du II de l'article L. 551-1 du Ceseda, caractérisant le risque non négligeable de fuite, seul susceptible de justifier cette mesure privative de liberté, ne soit remplie. M. K. s'est notamment régulièrement présenté aux convocations des autorités administratives comme des autorités responsables de l'asile, ainsi que le révèle d'ailleurs le fait qu'il a été interpellé après s'être rendu à une convocation de la préfecture.

Par ailleurs, le fait même que le placement en rétention n'ait été maintenu que quelques heures et qu'il y ait été mis fin sitôt le rappel à la loi notifié démontre que cette mesure privative de liberté n'a pas été décidée, contrairement aux dispositions des articles L. 561-2 et L. 551-1 du Ceseda, en vue d'assurer l'exécution effective d'une mesure d'éloignement, mais dans l'unique but de pré-constituer la preuve d'une prétendue volonté de se soustraire à l'exécution de cette mesure.

- 2 - La notification du rappel à la loi ne répond à aucune des exigences des textes applicables et n'a pu être notifiée qu'au prix d'un véritable subterfuge.

En premier lieu, il résulte des dispositions des articles 40-1 et suivants du code de procédure pénale qu'une mesure alternative aux poursuites pénales telle que le rappel à la loi ne peut être mise en œuvre qu'à l'égard d'une personne ayant commis des faits qui, portés à la connaissance du procureur de la République, constituent une infraction pénale.

En l'espèce, le rappel à la loi notifié à M. K. vise les dispositions de l'article L. 624-1, alinéa 2 du Ceseda. Outre que ledit article ne comporte en réalité qu'un seul alinéa, il dispose que « *Tout étranger qui, faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion, d'une mesure de reconduite à la frontière, d'une obligation de quitter le territoire français, d'une interdiction administrative du territoire ou d'une interdiction judiciaire du territoire, se sera maintenu irrégulièrement sur le territoire français sans motif légitime, après avoir fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement, sera puni d'un an d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende.* »

Ainsi ce texte ne définit-il pas le délit de soustraction à l'exécution d'une mesure d'éloignement - censé faire l'objet de ce rappel à la loi aux termes mêmes de la notification - mais le délit de maintien irrégulier sur le territoire national après une tentative d'exécution d'une mesure d'éloignement restée infructueuse.

Au demeurant, cette disposition est parfaitement inapplicable à M. K., qui n'avait précédemment fait l'objet d'aucune mesure de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement en exécution de l'une ou l'autre des mesures visées par ce texte.

À ce premier titre, le rappel à la loi s'avère sans fondement aucun.

Mais à supposer même qu'il eût visé l'article L. 624-1-1 du Ceseda - réprimant la soustraction à l'exécution d'une mesure d'éloignement à laquelle la notification de ce rappel se référait - on remarquera que cet article ne réprime que la soustraction « *à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée en France, d'une interdiction administrative du territoire, d'un arrêté d'expulsion, d'une*

*mesure de reconduite à la frontière ou d'une obligation de quitter le territoire français* », à l'exclusion par conséquent de la soustraction à l'exécution d'une mesure de transfert.

C'est pourtant bien pour l'exécution d'une mesure de transfert que M. K. a été convoqué à la préfecture, placé en rétention et interrogé sur son accord pour se rendre en Irlande puis en Slovénie, de telle sorte qu'à supposer même que sa volonté de se soustraire à l'exécution de cette mesure de transfert ait été caractérisée, ce qui est démenti par son attitude, cette volonté serait néanmoins insusceptible de caractériser une infraction justifiant le recours à la procédure pénale de rappel à la loi.

À ce titre encore le rappel à la loi s'avère sans fondement aucun.

C'est sans doute pour tenter de pallier les graves anomalies de cette procédure qu'a été visée, dans ce rappel à la loi, non pas la soustraction à l'exécution de la mesure de transfert en vue de laquelle le placement en rétention avait pourtant été notifié, mais la soustraction à l'exécution de mesures d'interdiction administrative du territoire et de reconduite à la frontière qui auraient été prises le 15 février 2019 - soit le même jour que l'arrêté de transfert - et en tout état de cause alors que MM. K., qui ignore tout de ces décisions, avait déjà demandé l'asile et était détenteur d'une attestation justifiant de son droit au séjour.

Cette pratique administrative - consistant pour le préfet à prendre une décision d'interdiction administrative du territoire assortie d'une mesure de reconduite à la frontière concomitamment à la notification d'une décision de transfert « Dublin » - ne constitue qu'un détournement des textes s'apparentant à un véritable subterfuge. Aucune des conditions de délivrance d'une interdiction du territoire, telles que précisées aux articles L 214-1 à L 214-4 du Cesda, ne sont en effet réunies s'agissant d'une personne qui se trouve déjà sur le territoire français, au surplus titulaire d'une attestation de demande d'asile et dont il n'est évidemment pas établi que sa présence en France constituerait une menace grave pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou les relations internationales de la France.

Indépendamment de cette illégalité manifeste de la décision administrative visée pour justifier une prétendue soustraction à l'exécution d'une mesure d'éloignement, le recours à la procédure de rappel à la loi se trouvait en tout état de cause dénuée de fondement dès lors :

- que la soustraction à l'exécution d'une décision de transfert, pour laquelle M. K. avait été convoqué et placé en rétention, ne constitue pas une infraction pénale,
- que la soustraction à l'exécution d'une interdiction administrative du territoire, au demeurant parfaitement illégale, n'était caractérisée par aucun élément objectif, aucune tentative d'exécution de la mesure de reconduite à la frontière n'ayant notamment été mise en œuvre.

Outre qu'il apparaît ainsi sans fondement, ce rappel à la loi constitue donc un détournement de la procédure pénale et ce, aux seules fins, d'une part de caractériser une situation de fuite susceptible de justifier un retrait des CMA et, d'autre part, de prolonger de 6 à 18 mois le délai de transfert. Il serait à cet égard particulièrement utile de rechercher si le procureur de la République de Bobigny a vérifié, lorsqu'il a décidé d'y recourir, la réalité de l'infraction prétendument commise et mesuré les conditions dans lesquelles cette alternative aux poursuites était mise en œuvre ainsi que les conséquences administratives qui pourraient en découler pour la personne visée.

- 3 - La décision de retrait des CMA apparaît tout autant dénuée de fondement, ainsi que le révèlent plusieurs éléments de fait et de droit.

Elle a été notifiée à M. K. au visa des dispositions des articles L. 744-7 et D. 744-37-1 du Ceseda, au motif, pré-rédigé, qu'il n'aurait pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités et/ou de répondre aux demandes d'information.

En premier lieu, faute de préciser les dates et les motifs des demandes de présentation ou d'information auxquelles il aurait négligé de répondre, ainsi que les autorités dont elles auraient émané, cette motivation générale et abstraite est insuffisante à caractériser la réalité des manquements imputés à M. K. et, partant, à justifier un retrait de plein droit des CMA.

Elle est ensuite contredite par l'attitude de M. K. qui a toujours répondu aux demandes des autorités.

Elle est enfin et surtout contredite par les termes de la réponse de l'OFII à la demande de réexamen de la décision de retrait des CMA. Il résulte en effet de cette réponse que la décision de retrait a été prise en raison du refus d'embarquement que M. K. aurait opposé à son transfert vers la Slovénie, lequel refus aurait justifié la déclaration de fuite dont il aurait fait l'objet le 11 juillet 2019, de sorte que *« de ce fait, le non respect des exigences des autorités de l'asile ainsi constaté justifie la décision de retrait des conditions matérielles d'accueil dont vous avez fait l'objet »*.

Ainsi, la décision de retrait des CMA ne se fonde-t-elle finalement, contrairement à la mention portée sur sa notification, sur aucune violation de l'obligation de se présenter à une convocation ou de l'obligation de répondre à une demande d'information – que l'administration aurait été bien en peine d'établir compte tenu de l'attitude de M. K. - mais sur une prétendue soustraction à l'exécution d'une mesure de transfert. Or, les éléments caractérisant cette soustraction ne sont pas réunis en l'espèce.

À ce titre, la décision de retrait notifiée à M. K. - motivée par une déclaration de fuite elle-même motivée par un prétendu refus d'embarquement lui-même constaté par un rappel à la loi – apparaît absolument infondée.

On constatera en outre, qu'alors qu'un rappel à la loi a été notifié à M. K. pour s'être soustrait à l'exécution *« d'une mesure et d'un arrêté de reconduite à la frontière résultant de l'interdiction du territoire prononcée le 15/02/2019 »*, la décision de l'OFII rejetant la demande de réexamen de sa décision de retrait révèle que c'était bien, en réalité, une prétendue soustraction à l'exécution de son transfert vers la Slovénie qui lui était reprochée et ce, alors que cette soustraction était insusceptible de caractériser une infraction pénale et, en conséquence, de justifier un rappel à la loi comme il a été démontré ci-dessus.

## **II. La situation de M. A.M.**

Titulaire d'une attestation de demande d'asile (première demande) délivrée le 8 mars 2019 et placé en procédure « Dublin », M. M. a également été interpellé, le 15 octobre 2019, à la suite d'une convocation au 8<sup>e</sup> bureau de la préfecture de police de Paris. De la même manière, il a été conduit au centre de rétention administrative de Vincennes le même jour en vue de l'exécution d'une décision de transfert le concernant sans pour autant que le pays de destination figure dans la notification de cette décision.

Interrogé sur la question de savoir s'il préférerait être reconduit en Afghanistan ou en Bulgarie, il a répondu qu'il n'irait dans aucun de ces deux pays. Il lui a alors été indiqué qu'il disposait d'un délai

de 15 jours pour quitter le territoire par ses propres moyens. M. M. n'a pas été conduit à l'aéroport et a été libéré le jour même, soit le 16 octobre 2019, après s'être vu notifier un rappel à la loi. Aux termes mêmes de ce rappel il lui était reproché, comme à M. K., de s'être « *soustrait à l'exécution d'une mesure de reconduite à la frontière résultant de l'interdiction du territoire prononcée le 8 mars 2019 par le Préfet de police de Paris et d'un arrêté de reconduite à la frontière régulièrement notifié pris le 15 octobre 2019 par M. le Préfet de police de Paris* » .

On relèvera que l'interdiction du territoire français visant M. M. lui aurait été notifiée le 8 mars 2019, soit le jour même où lui était délivrée l'attestation de demande d'asile dont il est titulaire.

S'étant rendu à la préfecture le lendemain (17 octobre 2019) ainsi qu'il y avait été invité au moment de quitter le centre de rétention, il s'est vu remettre une nouvelle convocation « *pour exécution de la mesure dont vous faites l'objet : arrêté de transfert vers .....* » sans indication du pays de destination.

Le 29 octobre 2019, l'OFII adressait à M. M. la notification de son intention de suspendre le bénéfice des CMA « *au motif que vous n'avez pas respecté les exigences des autorités chargées de l'asile en vous abstenant de vous présenter aux autorités.* »

Par lettre LRAR du 18 novembre en réponse, M. M. contestait formellement cette motivation, rappelant qu'il s'était présenté à toutes les convocations qui lui avaient été adressées.

Les différentes étapes de la procédure suivie à l'égard de M. M. apparaissent ainsi entachées des mêmes subterfuges, détournements de la loi et graves irrégularités que ceux qui affectaient la procédure suivie à l'égard de M. K. :

- un placement en rétention prétendument justifié par l'exécution d'une mesure de transfert mais limité à quelques heures et aux seules fins, en l'absence de toute tentative d'exécution, de notifier un rappel à la loi ;

- un rappel à la loi notifié non pour une soustraction à l'exécution de cette mesure de transfert - au demeurant insusceptible de fonder une telle alternative aux poursuites - mais pour une prétendue soustraction à l'exécution d'arrêtés d'interdiction du territoire et de reconduite à la frontière parfaitement illégaux ;

- la volonté manifeste de recourir à un rappel à la loi, par ailleurs infondé, dans l'unique but de justifier une « déclaration de fuite » faisant grief à la personne qu'elle vise – qui apparaît également infondée – et, ainsi, de motiver un retrait des CMA.

### **III. En conclusion**

En vous saisissant des cas de MM. K. et M., nous souhaitons appeler votre attention sur le développement de pratiques administratives inacceptables qui revêtent de multiples aspects sur lesquels une enquête approfondie pourrait être utilement conduite.

Une telle enquête pourrait notamment permettre :

- d'évaluer comment l'autorité judiciaire peut mettre en œuvre, en concertation avec l'autorité administrative, des procédures de rappel à la loi dans des conditions et à des fins à ce point critiquables ;

- d'évaluer dans quelles conditions l'administration peut recourir à des notifications systématiques d'interdictions administratives du territoire à l'égard de demandeurs d'asile placés en procédure « Dublin ».

- d'évaluer dans quelles conditions, sur quels éléments et à quelle fréquence l'OFII décide de priver des CMA les demandeurs d'asile en procédure « Dublin ».

Restant à votre disposition pour toutes informations supplémentaires, nous vous prions de croire, Monsieur le Défenseur des Droits, à l'expression de toute notre considération.

Pour le Gisti

C.M.

PJ :

M. K.

- Rappel à la loi
- Notification de retrait de plein droit des CMA
- Réponse de l'OFII suite à la demande de rétablissement
- Décision de placement en CRA

M. M. :

- Attestation de demande d'asile
- Rappel à la loi
- Convocation pour exécution de la mesure de transfert
- Notification d'intention de suspension des CMA
- Observations envoyées à l'OFII