Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Direction générale des étrangers en France

Direction de l'immigration
Sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière
Bureau de la rétention et de l'éloignement

Information du 28 octobre 2014 relative à l'accès des associations humanitaires aux lieux de rétention.

NOR : INTV1425649N

Le ministre de l'intérieur à Monsieur le préfet de police ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (liste des destinataires in fine)

Référence : Décret n° 2014-676 du 24 juin 2014 relatif à l'accès des associations humanitaires aux lieux de rétention.

P.J. : 1 annexe

Le Gouvernement a souhaité assouplir les règles concernant l'accès des associations humanitaires aux lieux de rétention, tout en prenant en compte les contraintes de sécurité et de fonctionnement de ces établissements. Un nouveau décret publié le 26 juin 2014 encadre à cette fin les modalités d'accès des associations aux lieux de rétention.

La présente information a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre de ce décret. Elle présente, à ce titre, l'objectif du décret, la procédure à suivre pour la délivrance sous votre responsabilité des autorisations d'accès aux lieux de rétention administrative et précise enfin les conditions d'accès et de visites des représentants des associations habilitées.

I- Objet du décret

La directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États-membres au retour des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière, dite « directive retour », prévoit, à son article 16.4, la possibilité pour « *les organisations et instances nationales, internationales et non gouvernementales compétentes* » de « *visiter les centres de rétention* ».

L'obligation découlant de cet article et pesant sur les États consiste à assurer la transparence des conditions de rétention à travers l'exercice des droits d'accès et de témoignage. Il s'agit, en d'autres termes, d'organiser un droit de regard de la société civile sur les conditions de la rétention.

Cette possibilité de contrôle avait été initialement transposée dans le droit national par le décret n° 2011-820 du 8 juillet 2011 pris pour l'application de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité et portant sur les procédures d'éloignement des étrangers.

.../...

Le décret n° 2014-676 du 24 juin 2014 relatif à l'accès des associations humanitaires aux lieux de rétention modifie en les assouplissant les modalités d'accès prévues dans le cadre de cette transposition, tout en préservant le bon fonctionnement des lieux de rétention.

Cet accès se distingue des visites du contrôleur général des lieux de privation de liberté dans la mesure où ces dernières obéissent à un régime autonome défini par la loi.

Il se distingue également de l'intervention des associations assurant des missions d'assistance juridique dans les centres de rétention car elles sont liées par un marché et remplissent une mission strictement encadrée. Le Conseil d'État, dans une décision du 23 mai 2012, a cependant ouvert la possibilité pour ces associations d'accéder aux lieux de rétention au titre des article R. 553-14-4 à R. 553-14-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) dans sa version modifiée et donc de cumuler les deux rôles.

II- Autorisations d'accès aux lieux de rétention

1) Les associations doivent être habilitées par arrêté ministériel

Sont seules habilitées à désigner des représentants qui auront accès aux lieux de rétention les associations figurant sur une liste établie par arrêté ministériel. Les habilitations sont valables cinq ans à compter de la publication de l'arrêté et ont vocation à permettre aux représentants de ces associations d'accéder aux centres de rétention (CRA) et locaux de rétention (LRA) du territoire. Le premier arrêté en ce sens est en cours d'élaboration par la direction de l'immigration.

Dans le cadre du nouveau décret, les représentants associatifs doivent solliciter vos services pour obtenir des autorisations d'accès à un lieu de rétention placé sous votre responsabilité.

2) Les représentants nationaux doivent être autorisés par décision ministérielle

Ce régime permet aux associations figurant sur l'arrêté de désigner des représentants qui disposeront d'un accès à l'ensemble des lieux de rétention du territoire. Chaque association habilitée a la possibilité de transmettre au ministre chargé de l'immigration une liste de cinq personnes ayant vocation à accéder à tous les lieux de rétention. Une fois les personnes habilitées, le ministère chargé de l'immigration délivre une carte d'accès à ces représentants associatifs. Cette carte leur permet d'accéder à l'ensemble des lieux de rétention du territoire dans les conditions prévues aux articles R. 553-14-7 et R. 553-14-7-1 du CESEDA dans sa version modifiée.

Ce droit d'accès n'est pas limité dans le temps et prend fin soit à la demande du représentant ou de l'association elle-même, soit par décision motivée du ministre chargé de l'immigration ou lorsque prend fin l'habilitation ministérielle délivrée à l'association.

3) Les représentants locaux doivent être autorisés par décision préfectorale

Les nouvelles dispositions marquent un changement profond dans le régime des habilitations dans la mesure où vos services sont chargés de délivrer l'essentiel des autorisations.

Chaque association habilitée par arrêté ministériel (voir *supra*) a la possibilité de vous adresser une liste de cinq personnes ayant vocation à accéder à un des lieux de rétention placé sous votre responsabilité. Ainsi, si plusieurs lieux de rétention administrative sont placés sont votre autorité, vos services peuvent être amenés à recevoir plusieurs listes provenant d'une même association. La liste transmise doit donc renseigner le lieu de rétention pour lequel l'accès est demandé.

Afin de vous assurer que les personnes proposées représentent bien l'association habilitée, seules les demandes provenant du siège national ou d'une délégation territoriale, pourront faire l'objet d'un accord.

- Un régime d'autorisation implicite effectué auprès des préfectures

L'article R. 553-14-6 du CESEDA dans sa version modifiée dispose qu' « *en l'absence d'opposition de l'autorité compétente dans un délai d'un mois après réception de la liste, ces personnes sont autorisées à accéder aux lieux de rétention concernés* ».

Ce délai d'un mois devra vous permettre de faire les vérifications nécessaires afin de vous assurer que les personnes proposées ne représentent ni un trouble à l'ordre public ni un quelconque risque au sein du lieu de rétention administrative. Pendant ce délai, les représentants de l'association n'auront pas accès aux lieux de rétention.

Une fois les vérifications effectuées, et afin de matérialiser ces autorisations, vous veillerez à transmettre la liste des personnes autorisées aux responsables des établissements concernés dans ce délai d'un mois.

A noter que, au-delà de ce délai d'un mois à compter de la réception de la demande d'autorisation, sans réponse de votre part, les représentants associatifs sont considérés comme étant autorisés à accéder au lieu de rétention.

Vous avez la possibilité de vous opposer à l'habilitation d'une ou de plusieurs personnes proposées dans les listes. Dans ce cas, votre décision motivée doit être transmise à l'association dans un délai d'un mois après réception de la demande d'autorisation.

Le droit d'accès une fois délivré n'est pas limité dans le temps et prend fin soit à la demande du représentant ou de l'association elle-même, soit par décision préfectorale à adresser à l'association ou à la date de fin de l'habilitation ministérielle délivrée pour cinq ans à chaque association.

- Décision de retrait d'un droit d'accès

L'article R. 553-14-6 du CESEDA dans sa version modifiée dispose que « *l'autorité compétente peut également, par décision motivée, mettre fin au droit d'accès pour des motifs d'ordre public* ».

Cet article vous ouvre la possibilité de retirer un représentant associatif de la liste des personnes autorisées à accéder à un lieu de rétention. Ce retrait pourra être effectué uniquement pour des motifs d'ordre public.

Afin de matérialiser cette décision, vous veillerez à notifier votre décision à l'association et à adresser au responsable du lieu de rétention une version actualisée de la liste des personnes autorisées à y accéder.

- Organisation de réunions sur le fonctionnement des lieux de rétention

L'article R. 553-14-8 du CESEDA dans sa version modifiée fait obligation au préfet territorialement compétent d'organiser des réunions à intervalles réguliers sur le fonctionnement des lieux de rétention avec les associations ayant des représentants habilités dans leur département.

Vous êtes juge de l'opportunité de la date de ces réunions et de leur régularité. Il conviendra cependant d'en organiser au minimum une par an. Cette réunion peut concerner un établissement en particulier ou être organisée pour l'ensemble des lieux de rétention de votre département. Vous veillerez à y convier les responsables de ces établissements.

III- Conditions d'accès et de visite des représentants associatifs

Les responsables des lieux de rétention ou leur représentant sont chargés de veiller à la bonne application des articles R. 553-14-7 (modalités de visite) et R. 553-14-7-1 (conditions d'accès) du CESEDA dans sa version modifiée.

1) Modalités de visite

a) Accès aux locaux

L'article R. 553-14-7 alinéa 1 du CESEDA dans sa version modifiée dispose que *« les représentants des associations ont accès, dans le respect des règles sanitaires et de sécurité, aux locaux susceptibles d'accueillir les retenus »*. Cette rédaction permet de préciser les locaux auxquels les représentants associatifs ont accès dans le cadre de leur visite. On rappellera que l'objet du décret est de permettre l'accès des associations humanitaires aux lieux de rétention pour des missions d'observations des conditions de rétention. Ainsi, la visite devra se limiter aux pièces dans lesquelles les retenus peuvent se trouver au cours de leur rétention. Les responsables des lieux de rétention peuvent se référer au tableau ci-dessous :

Accès autorisé	Accès autorisé avec l'accord des intervenants	Accès non autorisé
Réfectoire	Local permettant de recevoir les avocats	Bureaux des fonctionnaires de police (dont chef de poste, armurerie, vestiaires)
Salle(s) de détente (jeux, TV…)	Local affecté à l'association mentionné à l'article R. 553-14	Greffe, salle de vidéo surveillance
Espace de promenade	Local affecté à l'OFII	Cuisine
Chambres et sanitaires*	Local de visite des autorités consulaires	Locaux réservés aux entreprises de maintenance.
Salle(s) de fouille, coffre	Locaux réservés au service médical	
Salle(s) de mise à l'écart		
Local de visite des familles		
Local à bagage		
Salle de visio-conférence		

* afin de ne pas troubler l'intimité et la tranquillité des personnes retenues, les chefs d'établissements veilleront à s'assurer que ces locaux ne sont pas occupés avant d'y faire pénétrer les représentants associatifs, ou à obtenir l'autorisation préalable des occupants.

Pour les lieux de rétention susceptibles d'accueillir des familles, les représentants des associations peuvent accéder librement à la zone famille si celle-ci n'est pas occupée au moment de la visite. Dans le cas où une famille y est retenue, la visite peut être autorisée uniquement dans les pièces non occupées par la famille. Dans les pièces occupées par la famille, la visite ne sera possible qu'après que le chef d'établissement se sera assuré de l'accord des personnes hébergées.

Dans tous les cas, le chef d'établissement veille à ce que ces visites ne troublent pas le fonctionnement du lieu de rétention et la tranquillité des personnes qui y séjournent.

b) Entretiens

- Entretiens avec les intervenants du lieu de rétention

L'article R. 553-14-7, alinéa 2, du CESEDA dans sa version modifiée encadre les modalités d'entretien des représentants associatifs avec les personnes contribuant au fonctionnement du lieu de rétention.

Cette possibilité de s'entretenir avec les acteurs n'est pas une obligation. L'intervenant peut par conséquent refuser de s'entretenir avec les représentants associatifs visiteurs. Il revient à chaque organisation (titulaire du marché public, OFII) de définir sa ligne de conduite en la matière.

Enfin, le nouveau décret ouvre la possibilité pour les représentants des associations de s'entretenir avec le médecin ou les infirmiers du lieu de rétention si ceux-ci l'acceptent. Ces derniers doivent cependant veiller au respect du secret médical qui s'impose à leur fonction.

- Entretiens avec les personnes retenues

Le nouveau décret pose explicitement le principe d'une possibilité d'entretien avec les personnes retenues. L'article R. 553-14-7 alinéa 3 du CESEDA dans sa version modifiée dispose que « *cette possibilité ne peut être refusée que pour des motifs tirés des exigences mentionnées au second alinéa de l'article R. 553-14-4* ». Ainsi, le responsable d'établissement peut refuser un entretien dans le seul cas où celui-ci entraverait le bon fonctionnement du lieu de rétention et les activités qu'y exercent les services de l'État. Concrètement, l'entretien peut être refusé ou écourté si par exemple il a pour effet d'empêcher l'organisation du départ du retenu amené dans les heures qui suivent à être présenté devant un juge ou devant le représentant consulaire ou à être éloigné, ou encore si la personne retenue peut représenter un danger pour les visiteurs.

Enfin, il conviendra de préciser que cet entretien doit être confidentiel. Les responsables d'établissement doivent donc veiller à ce qu'il puisse se dérouler dans des espaces permettant de préserver sa confidentialité.

2) Modalités d'accès

Dans la mesure où les nouvelles dispositions prévoient un régime d'habilitation plus libéral qui devrait donc permettre la délivrance d'un plus grand nombre d'autorisations d'accès, l'article R. 553-14-7-1 du CESEDA dans sa version modifiée encadre les modalités d'accès pour permettre aux responsables des lieux de rétention de gérer ces visites tout en préservant le bon fonctionnement de leur établissement.

- La limitation du nombre de visites

Afin de limiter le nombre de visites et le nombre de visiteurs, la nouvelle version de l'article R. 553-14-7-1 du CESEDA prévoit que l'accès au lieu de rétention est limité à cinq personnes maximum par période de vingt-quatre heures.

Si plus de cinq personnes exprimaient le souhait de visiter un même lieu de rétention le même jour, il conviendra pour le responsable du lieu de retenir les cinq premières personnes ayant exprimé le souhait de visiter le lieu de rétention. A noter que ces personnes peuvent appartenir à des associations différentes. Un autre jour doit alors être proposé aux représentants ne pouvant effectuer la visite le jour souhaité.

Enfin, si rien n'est explicitement inscrit dans le CESEDA, il découle d'une interprétation des exigences de l'article R. 553-14-4 que ces visites doivent avoir lieu à des horaires compatibles avec le « bon fonctionnement » du centre (de jour et de préférence un jour de semaine).

- Le délai de prévenance

Pour permettre au responsable du lieu de rétention de se rendre disponible pour la visite ou, en cas d'impossibilité, de désigner un membre du personnel pour accompagner la visite, l'article R. 553-14-7-1 du CESEDA dans sa version modifiée prévoit l'obligation pour les représentants associatifs de prévenir le responsable du lieu de rétention vingt-quatre heures à l'avance de leur visite.

Cette information en amont permet également de répondre aux exigences mentionnées *supra* concernant la limitation du nombre de visites. Ce délai de prévenance permet en effet au chef d'établissement d'établir un ordre d'arrivée des demandes de visites et ainsi de rendre effective la limitation à cinq personnes par période de vingt-quatre heures.

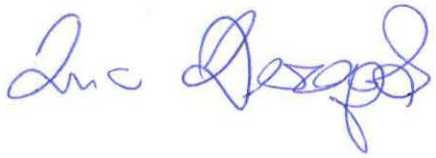
A noter cependant que ce délai de prévenance étant difficilement applicable pour les locaux de rétention administrative, le délai de prévenance a été ramené à 12 heures.

- Les reports de visite

Le dernier alinéa de l'article R. 553-14-7-1 du CESEDA dans sa version modifiée prévoit la possibilité pour le responsable du lieu de rétention d'ajourner les possibilités de visite. Ces dispositions visent à permettre la suspension des visites lorsque la situation dans le centre ne permettrait pas leur bon déroulement. Ainsi, en cas de manifestation, d'accident, de dégâts importants ou de tout autre évènement exceptionnel, le responsable du lieu de rétention peut proposer aux représentants associatifs de reporter leur visite à une date ultérieure. Cet ajournement doit être motivé et limité au strict nécessaire.

Je vous remercie de bien vouloir transmettre ces instructions aux responsables des centres de rétention administrative et des locaux de rétention administrative placés sous votre autorité. La présente information concerne les territoires d'outre-mer dans la mesure où les dispositions du CESEDA auxquelles elle se réfère y sont applicables.

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur général des étrangers en France,
Luc DEREPAS



ANNEXE

LISTE DES DESTINATAIRES IN FINE
(Départements dans lesquels un CRA ou un LRA permanent est implanté)

- Aisne
- Alpes Maritimes
- Aube
- Bas-Rhin
- Bouches-du-Rhône
- Corse-du-Sud
- Doubs
- Essonne
- Eure-et-Loir
- Finistère
- Gard
- Gironde
- Guadeloupe
- Guyane
- Haut-Rhin
- Haute Corse
- Haute-Garonne
- Hauts-de-Seine
- Hérault
- Ille-et-Vilaine
- Indre
- Indre-et-Loire
- La Réunion
- Manche
- Martinique
- Mayotte
- Moselle
- Nord
- Pas-de-Calais
- Paris
- Pyrénées-Atlantiques
- Pyrénées-Orientales
- Rhône
- Sarthe
- Savoie
- Seine-Maritime
- Seine-et-Marne
- Val-de-Marne
- Val-d'Oise
- Vosges
- Yvelines