

Solidarité: délit ou devoir?

Les gardes à vue et poursuites de citoyens solidaires des migrants dans la vallée de la Roya se multiplient. Des sanctions passent de simples amendes à des peines d'emprisonnement. Comment accepter que la solidarité soit devenue un délit, alors que ces citoyens pallient les carences de l'Etat ?

Zia OLOUMI, avocat, docteur en droit

Cédric Herrou! Cet agriculteur de la vallée de la Roya incarne la solidarité à l'égard des plus vulnérables, les étrangers. Lanceurs d'alertes, lui et d'autres citoyens de cette vallée révèlent les carences de l'Etat pour l'accueil des réfugiés⁽¹⁾. Pourtant, des élus de la République ont fustigé leur action. Le ministre de l'Intérieur les a stigmatisés, parlant de «*détournement de procédure à des fins politiques pour occuper l'espace public et médiatique*», et a souhaité «*dissuader ce mouvement opportuniste*»⁽²⁾.

Certains d'entre eux ont été condamnés à des peines d'emprisonnement pour avoir porté secours à des êtres humains en détresse. Le «*délit de solidarité*» n'a pas toujours été poursuivi par le parquet, et les sanctions infligées étaient rarement supérieures à des amendes. Les choses ont changé, depuis l'interview de Cédric Herrou au *New York Times*⁽³⁾. Les gardes à vue s'enchaînent⁽⁴⁾ et le parquet multiplie les poursuites pour dissuader l'action citoyenne.

La pratique chaotique des procédures applicables en matière d'asile a conduit à une impossibilité concrète, pour les étrangers ayant fui la guerre et entrés par l'Italie, d'enregistrer leur demande d'asile à Nice. L'état de stress dans lequel ils sont placés oblige des «*citoyens solidaires*»

(1) Contrairement à une idée répandue et reprise par l'Etat, le règlement de Dublin (article 3) implique la responsabilité du premier pays dans lequel une demande d'asile a été déposée uniquement dans le cas où les autres critères de détermination de l'Etat responsable n'ont pas abouti.

(2) *Nice Matin*, 11 août 2017.

(3) *The New York Times*, 6 octobre 2016.

(4) Sept pour Cédric Herrou, en 2017.

(5) Dans un délai de trois à dix jours.

(6) Article L 741-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France et du droit d'asile (Ceseda).

(7) La loi prévoit que tout refus d'enregistrement et de délivrance de l'attestation doit faire l'objet d'une décision motivée. Articles L 741-1 et R 741-6 du Ceseda.

(8) La Pada est gérée par une association missionnée par l'Etat; dans le sud de la France, c'est le Forum réfugiés.

(9) Lequel se trouve à la préfecture. Sachant que seules les préfectures habilitées peuvent enregistrer les demandes d'asile.

(10) *La Croix*, 7 août 2017.

(11) *Nice Matin*, 10 février 2017.

(12) 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.

à veiller à la garantie effective de leurs droits. Or ils sont poursuivis. Une manière pour l'Etat de détourner l'attention des violations commises dans la gestion des flux migratoires ?

Le parcours kafkaïen du demandeur d'asile

Un demandeur d'asile est toute personne qui déclare craindre pour sa vie en cas de retour dans son pays. Le caractère fondé ou pas de ses craintes est apprécié non pas par les policiers et par le préfet, mais par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra). L'enregistrement de la demande d'asile peut se faire à la frontière ou sur le territoire national.

Sur le territoire national, le demandeur doit se présenter à l'autorité compétente qui «*enregistre la demande*»⁽⁵⁾ et procède à «*la détermination de l'Etat responsable*» (procédure dite de «*Dublin*»)⁽⁶⁾. C'est seulement à ce moment qu'une attestation lui sera remise. Sans ce document⁽⁷⁾, il ne pourra saisir l'Ofpra ni bénéficier d'allocations. L'enregistrement se fait en deux étapes: il faut se rendre à la Plateforme des demandeurs d'asile (Pada)⁽⁸⁾, qui fixe un rendez-vous au Guichet unique de la demande d'asile (Guda)⁽⁹⁾. Les étrangers attendent parfois jusqu'à six semaines ce rendez-vous, qui rend effective la demande d'asile.

Pendant ce temps, l'étranger doit se débrouiller, sans ressources ni hébergement. Il est arrivé que la Pada à Nice fixe cent trente rendez-vous avec le Guda dans la même journée, remettant aux demandeurs d'asile de simples feuilles déchirées sans en-tête et sans photos! Celles-ci n'ont aucune valeur pour nos policiers, et plusieurs centaines de personnes ont été reconduites à la frontière malgré ces rendez-vous en préfecture! Les migrants «*noirs de peau*» ont peur de rester à Nice; ils se font interpellés et conduits à Menton, sans procédures. Ces pratiques illégales sont dénoncées par les associations de défense des droits de l'Homme⁽¹⁰⁾. En 2017, la justice a, à plusieurs reprises, considéré que l'Etat avait porté atteinte au droit d'asile et l'a enjoint d'enregistrer des demandes. Des centaines d'autres étrangers qui n'ont pu la saisir ont été reconduits sans ménagement, en violation du droit.

Face à ce constat, associations et citoyens ont décidé de contrôler les pratiques de l'Etat, et ont accompagné des étrangers dans la procédure d'asile. Ce sont ces citoyens, qui dénonçaient ces pratiques illégales, qui ont été poursuivis en justice⁽¹¹⁾.

Selon la directive européenne dite «*Retour*»⁽¹²⁾, le demandeur d'asile ne peut pas être considéré en séjour irrégulier avant



© DR

qu'une décision n'intervienne. Pendant ce temps, il devrait pouvoir être assisté dans ses démarches, partout en France, par le citoyen notamment, pour décongestionner le « flux » dans certains départements.

Aucun texte n'interdit à un demandeur d'asile de circuler en France pour se rendre en préfecture ou sur un lieu d'hébergement. Le règlement de Dublin ne l'interdit pas non plus. Ainsi, tant qu'aucune assignation à résidence n'existe, aucun détournement de procédure ne peut être reproché aux citoyens qui aident les demandeurs d'asile pour accéder à leurs droits. Comment donc reprocher à des citoyens de la vallée de la Roya de refuser de subir le choix politique d'un traitement sécuritaire du « flux » migratoire, alors que les atteintes au droit d'asile sont flagrantes !

Une pratique préfectorale illégale

L'intervention citoyenne est également justifiée par le non-respect des procédures par les forces de l'ordre. L'article R 741-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France et du droit d'asile (Ceseda) dispose que « lorsque la demande est présentée auprès des services de police ou de la gendarmerie, la personne est orientée vers l'autorité compétente ». Il est même précisé que « les autorités fournissent à l'étran-

Bénévoles venant en aide aux migrants dans la vallée de la Roya.

(13) Le seul cas possible de renvoi dit « automatique » ou « direct » est ainsi envisagé lorsque la demande est présentée effectivement à la frontière, ou si la demande est faite dans la première gare d'arrivée d'un train venant d'Italie.

(14) Comme l'Anafé (www.anafe.org/spip.php?article431).

(15) Mediapart, 1^{er} et 5 avril 2017.

(16) CE, Ord. Référés, 5 juillet 2017 (www.gisti.org/IMG/pdf/jur_ce_2017-7-5_411575.pdf).

(17) Tels que le droit de ne pas être éloignés durant les premières quarante-huit heures suivant la notification du refus d'entrée, et, le cas échéant, l'intervention de la décision du tribunal administratif, ou encore les droits ouverts par le règlement de Dublin dans le cadre de la procédure de détermination de l'Etat responsable: droit à l'information, à un entretien, à un interprète, à l'assistance d'avocats et d'associations.

ger les informations utiles en vue de l'enregistrement de sa demande d'asile ». Or les policiers et gendarmes auraient reçu l'ordre de « stopper les migrants et les contenir dans la vallée, sinon dans les Alpes-Maritimes ». Cet ordre est illégal. L'article L 741-4 du Ceseda prévoit encore que, s'agissant d'un mineur isolé demandeur d'asile, l'autorité doit procéder « à la recherche des membres de sa famille, en tenant compte de son intérêt supérieur ».

Comment alors expliquer que la plupart des agents de police du département des Alpes-Maritimes méconnaissent le droit ? L'éloignement de demandeurs d'asile dans la vallée sans aucune procédure est illégal. Pourtant, Cédric Herrou fait l'objet d'une instruction judiciaire pour avoir accompagné cent vingt-six demandeurs d'asile en train de Breil à Nice, le 24 juillet dernier, alors que leur transport intervenait avec l'accord des policiers et de la préfecture. Depuis mars 2017, il avait pris la précaution de transmettre la liste de ces demandeurs !

L'article L 742-1 du Ceseda dispose que même lorsque le préfet considère qu'une demande d'asile pourrait relever d'un autre Etat, l'étranger peut se maintenir sur le territoire national « jusqu'à son transfert effectif ». Il ne revient pas aux policiers de déterminer si la demande d'asile relève ou

pas de la France ; ils doivent juste transmettre celle-ci à la préfecture, qui décide du transfert ou non⁽¹³⁾. Pourquoi cette simple réalité est-elle ignorée ? Des associations et des avocats ont dénoncé ces pratiques illégales d'interpellation d'étrangers à Nice, à Antibes ou à Cannes, et leur transport, sans procédures, au poste-frontière de Menton⁽¹⁴⁾.

L'Etat plusieurs fois rappelé à l'ordre

Le tribunal administratif de Nice a condamné l'Etat, le 31 mars 2017, pour violation des droits de demandeurs d'asile. Le juge a constaté qu'« en refusant de délivrer aux étrangers érythréens un dossier permettant l'enregistrement de leur demande d'asile, alors qu'ils se trouvent sur le territoire français et qu'ils ont pris contact avec les services de police et de gendarmerie pour y procéder, le préfet des Alpes-Maritimes a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile »⁽¹⁵⁾.

Le 5 juillet 2017, le Conseil d'Etat⁽¹⁶⁾ a rappelé qu'il appartient à ce que tous les droits des personnes interceptées à la frontière soient respectés, et qu'« aucune circonstance ne peut justifier que le droit de demander l'asile à la frontière ne [le soit pas] et que les intéressés ne puissent bénéficier des garanties afférentes »⁽¹⁷⁾. Le 4 septembre 2017, l'Etat a encore

été rappelé à l'ordre pour avoir violé le droit d'asile et éloigné illégalement des migrants vers Italie. L'article L 742-1 du Ceseda précise que l'Etat français dispose toujours d'un « *droit souverain à accorder l'asile à toute personne dont l'examen de la demande relève de la compétence d'un autre Etat* », en vertu du règlement de Dublin. Cette règle ne pourrait-elle pas s'appliquer alors que les Soudanais, Erythréens et autres Somaliens du Darfour proviennent de régions en guerre et que l'Italie est débordée? La solidarité européenne, n'est-ce pas précisément cela? Pourquoi cet acharnement? Est-il normal que le dépôt d'une demande d'asile en France, patrie des droits de l'Homme et des libertés, soit un parcours de combattant?

Pour la fin du délit de solidarité

L'article 5 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen précise que « *La Loi n'a le droit de défendre que les actions nui-*

sibles à la Société. Tout ce qui n'est pas défendu par la Loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas ». Or, dans son article 2, elle prévoit le droit à la sûreté, un des quatre « *droits naturels et imprescriptibles de l'Homme* ». L'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme précise également que « *Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté [...]* ».

L'action citoyenne d'aide aux étrangers fait aussi vivre l'une des devises de notre République, la fraternité. Cette action nous rappelle les fondements de la chose publique. Garantir la sûreté et la dignité des personnes humaines sans aucune contrepartie ne peut être un « *détournement de procédure* ». Parer à la carence de l'Etat ne peut pas constituer un délit ou une incitation à favoriser un « *appel d'air* ». Non, il n'y aucun appel d'air qui peut justifier d'arrêter l'action citoyenne visant à rappeler à l'Etat ses obligations. Si « *appel d'air* » il y a, c'est celui

de la vallée de la Roya, qui étouffe de devoir subir, seule, les effets d'une gestion délétère des flux migratoires! La CNCDDH a eu raison de demander, en mai 2017, la fin du délit de solidarité, pour rendre conforme notre droit au droit européen⁽¹⁸⁾.

Le Défenseur des droits, Jacques Toubon, rappelait en juin 2015⁽¹⁹⁾ que « *Les notions de dialogue et d'écoute constituent un axe fondamental dans l'amélioration de la relation usagers-services publics* ». La démocratie participative passe par le citoyen. Cédric Herrou comme tant d'autres ne sont ni des « *trafiquants* » ni des « *délinquants* », mais seulement des défenseurs des droits humains qui rappellent les valeurs de notre République, empêchent les dérives et pallient les carences de l'Etat⁽²⁰⁾. Il est temps d'accepter d'ouvrir ce dialogue entre l'Etat et ces citoyens⁽²¹⁾. Il faut cesser la surenchère qui conduit à la haine de ceux qui défendent cet « *autre* » qui nous interpelle sur nos (in)capacités à gérer nos égoïsmes. ●

(18) Avis du 18 mai 2017 de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, « *Mettre fin au délit de solidarité* » (www.cncddh.fr/sites/default/files/170518_avis_delit_de_solidarite.pdf).

(19) www.communication-publique.fr/articles_pp/citoyen-face-letat.

(20) Médecins du monde, pétition du 10 août 2017 (www.medecinsdumonde.org/fr/actualites/migrants/2017/08/10/ni-trafiquants-ni-delinquants-defenseurs-des-droits-humains).

(21) Communiqué de presse de l'association Roya citoyenne, 27 juillet 2017 (www.roya-citoyenne.fr/2017/07/communique-de-roya-citoyenne-au-27-juillet-2017).

Migrants, réfugiés, exilés, et nous... tous porteurs de droits !

Voilà trop longtemps que nous vivons, dans notre région et tout au long de la frontière italienne, de Vintimille au massif du Mont-Blanc, une dramatique chasse aux migrants, et, pire, aux migrants mineurs isolés, ceux-là mêmes que la loi française, européenne et internationale fait obligation à l'Etat de protéger, instruire, soigner, former et conduire à l'intégration. La quinzaine de morts, dans la vallée de la Roya et jusqu'au littoral azuréen, n'a pas suffi à faire entrer élus locaux et responsables des pouvoirs publics dans la raison, ou tout simplement dans l'humanité. Pire, ceux-ci pourchassent et font condamner par des tribunaux aveugles les citoyens qui aident, nourrissent, hébergent ou transportent sur notre territoire ces nouveaux damnés de la Terre, en se substituant à l'Etat défaillant.

Ces citoyens sont rejoints par les militants des organisations humanitaires et de celles qui défendent le droit, la LDH n'étant pas la moins investie : tandis que le préfet hors la loi des Alpes-Maritimes a été contraint par la justice, en septembre 2017, à rentrer dans le rang pour la deuxième fois, des bénévoles ont distribué, au printemps et en été, huit cents repas quotidiens aux migrants entre Vintimille et la Roya ; dans la vallée de l'Ubaye, à Barcelonnette, les militants sont épuisés par le travail insensé d'accueil, de protection et d'intégration des immigrés qui ont franchi les cols alpins et affluent ; à Briançon, les bénévoles ont lancé en septembre une alerte, tandis qu'à Annecy ce sont cinq cents migrants pour lesquels un appel à hébergement est lancé.

Depuis plusieurs mois la mobilisation collective répond à l'injustice, à la défaillance et trop souvent à la violence de l'Etat. Dans les départements alpins de Paca, des collectifs essaient de mutualiser leurs faibles moyens : c'est Hospitalité sans frontières à Embrun (signataire de l'appel d'Embrun du 10 mai), c'est Solidaritat Ubaye à Barcelonnette ou Tous migrants à Briançon. Le plus ancien, Roya citoyenne, vient d'initier, avec d'autres organisations dont la LDH Paca, un large collectif, Solidarité migrants-Collectif o6. Mais surtout, avec d'autres acteurs mobilisés dans l'Hexagone, tous répondent à la préparation d'une première assemblée nationale des Etats généraux des migrations, au printemps 2018. Ensemble, nous porterons le refus de l'inacceptable.

Henri Rossi, délégué régional LDH Paca