

Proposition de loi du Groupe Socialiste, Radical et citoyen visant à supprimer le « délit de solidarité »



EXPOSE DES MOTIFS

Proposition de loi visant à supprimer le « délit de solidarité »

Présentée par :

Jean-Marc Ayrault, Daniel Goldberg, Catherine Coutelle, Sandrine Mazetier, George Pau-Langevin, Jean-Yves Le Bouillonnet, Marylise Lebranchu, Martine Martinel, Frédéric Cuvillier, Jacqueline Maquet, Catherine Génisson, Jean-Claude Leroy, Jack Lang, Gilles Cocquempot, Michel Lefait, Serge Janquin, Odete Duriez, Jean-Pierre Kucheida, Guy Delcourt, Albert Facon, Bernard Roman, Bernard Derosier, Alain Cacheux, Dominique Baert, Yves Durand, Christian Hutin, Michel Delebarre, Patrick Roy, Christian Bataille, Jean-Luc Pérat et les membres du groupe SRC

Le « délit de solidarité » n'est plus acceptable

Le 18 février 2009, à 7 h 45 du matin, une bénévole des « Restos du cœur » et de l'association « Terre d'errance » est placée en garde à vue. Son délit est celui d'avoir aidé des personnes en situation irrégulière notamment en rechargeant leur portable. Depuis deux ans et demi, cette bénévole organisait les dons de nourriture et d'habits pour les migrants qui errent autour de Calais.

Le 16 février 2009, du fait de l'arrestation d'un compagnon d'Emmaüs en situation irrégulière, le responsable de la communauté est placé en garde à vue et les locaux de l'association sont perquisitionnés par les services de police.

Le 19 novembre 2007, ce sont deux intervenantes sociales travaillant pour France Terre d'Asile, qui, dans le cadre d'un dispositif de protection de l'enfance financé par l'Etat,

sont interpellées. Fouille au corps, perquisition, saisie de l'ordinateur personnel, transfert menottées à Coquelles dans le Pas-de-Calais et maintien en garde à vue pendant plus de 12 heures pour l'une et 24 heures pour l'autre, tout cela afin de vérifier leur éventuelle complicité d'aide au séjour irrégulier. Leur délit ? Avoir donné leur numéro de portable privé à des jeunes Afghans et leur avoir remis une carte attestant qu'ils font l'objet d'un suivi social. Finalement, le procureur conclura à une « générosité mal placée ».

Ces cas sont emblématiques du climat d'intimidation des bénévoles et des travailleurs sociaux qui aident les migrants à vivre au jour le jour, voire pour certains à survivre. Ces citoyens ne font pourtant que décliner le triptyque républicain en n'oubliant pas son dernier terme, la fraternité.

L'objectif de ces intimidations est simple, parfois même assumé. Il s'agit de dissuader toute aide, toute solidarité, y compris familiale, envers des étrangers en situation irrégulière qui sont, dans la majorité des cas, dans une détresse extrême.

Actuellement, toute personne qui aurait, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers, d'un étranger en France risque cinq ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende (article L.622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

Il est temps de changer une loi inhumaine dans son application sur le terrain, qui permet, sous l'incrimination d'aide au séjour irrégulier, de confondre des gestes de solidarité avec la vénalité des réseaux de passeurs.

La nécessité de lutter contre les réseaux de l'immigration clandestine

Ouvrir la loi ne doit pas signifier fermer les yeux sur la réalité : autour des migrants rôdent souvent des réseaux, des passeurs qui exploitent la détresse de ces personnes. Les députés du groupe SRC rappellent leur opposition ferme à tous les réseaux criminels qui, en contrepartie de sommes parfois très importantes et souvent sous la menace, organisent le passage des immigrés. Ces réseaux profitent de la misère de personnes prêtes à tout, même à risquer leur vie. En aucun cas ne doivent être

dépénalisés de tels actes. Les passeurs, les marchands d'hommes doivent être sanctionnés lourdement.

Néanmoins, il ne faut pas placer sur le même plan réseaux criminels et aide humanitaire apportée par des associations mais aussi des personnes à titre privé. La législation française actuelle permet cet amalgame.

Une législation française plus sévère que le droit communautaire

La charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne rappelle, dans son article premier, que « *la dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée* ». Par ailleurs, son article 3 pose comme principe fondamental que « *toute personne a droit à son intégrité physique et mentale* ». Ces droits s'appliquent à tous sur le territoire de l'Union européenne, européens ou étrangers, en situation irrégulière ou non. Le législateur doit garder en tête ces principes.

La directive européenne n°2002-90 du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers a fixé les règles minimales en matière de sanctions de cette aide.

Les pouvoirs publics français, notamment dans la loi du 26 novembre 2003 de maîtrise de l'immigration, ont délibérément laissé de côté deux précisions importantes de cette directive.

Tout d'abord, la directive précise que « *chaque Etat membre adopte des sanctions appropriées à l'encontre de quiconque qui aide sciemment, dans un but lucratif, une personne non ressortissante d'un Etat membre à séjourner sur le territoire d'un Etat membre en violation de la législation de cet Etat relative au séjour des étrangers* ». **La transposition en droit français s'est faite de manière beaucoup plus restrictive puisque la nécessité de contrepartie pécuniaire n'a pas été reprise.**

Par ailleurs, la directive met en exergue que « *tout Etat membre peut décider de ne pas imposer de sanctions à l'égard du comportement défini au paragraphe 1, point a) [aider un étranger à pénétrer ou à transiter de manière irrégulière], en appliquant sa législation et sa pratique nationales, dans les cas où ce comportement a pour but d'apporter une aide humanitaire à la personne concernée* ».

Ainsi, à la lecture de la directive, peut être

exemptée de sanctions toute aide à un étranger en situation irrégulière si celle-ci est réalisée dans un but humanitaire.

Le choix fait par le gouvernement français a été beaucoup plus restrictif. A l'époque, la commission consultative des droits de l'Homme, dans son avis du 15 mai 2003 sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, avait réaffirmé « *la nécessité de l'introduction dans ces dispositions de la « **clause humanitaire** » visant à immuniser pénalement ceux qui apportent une aide désintéressée aux étrangers en situation irrégulière* ».

Finalement, une exemption a été ajoutée mais a minima et ne concernant que l'aide au séjour. Ainsi, l'aide au séjour irrégulier d'un étranger ne peut donner lieu à des poursuites pénales lorsqu'elle est le fait « *de toute personne physique ou morale, lorsque l'acte reproché était, face à un danger actuel ou imminent, nécessaire à la sauvegarde de la vie ou de l'intégrité physique de l'étranger* ». Dans ce cas, deux exceptions sont prévues :

en cas de « *disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace ou s'il a donné lieu à une contrepartie directe ou indirecte* » (3° de l'article L. 622-4 du CESEDA).

De plus, dans une décision du 2 mars 2004, le Conseil constitutionnel a rappelé que « *le délit d'aide au séjour irrégulier d'un étranger en France commis en bande organisée ne saurait concerner les organismes humanitaires d'aide aux étrangers* ».

Néanmoins cette disposition législative, confortée par le Conseil Constitutionnel, semble encore trop restrictive comme en témoignent les cas d'interpellation de simples citoyens.

L'immunité familiale ou l'appréciation du danger pour la vie ou l'intégrité de l'étranger prévue par la loi est de plus en plus ignorée par les procureurs ou les forces de police, ce qui démontre la nécessité de réaffirmer ces exemptions et de les compléter.

C'est pourquoi les députés du groupe SRC souhaitent, en se plaçant

dans le cadre de la directive du 28 novembre 2002, apporter les améliorations nécessaires à la législation existante.

La suppression du délit de solidarité

Les dispositions de la présente proposition de loi s'inscrivent dans le cadre de la directive du 28 novembre 2002 et en respectent les principes. Elles permettront de protéger les gestes de solidarité de citoyens, d'associations ou d'établissements et services sociaux ou médico-sociaux sans pour autant remettre en cause la lutte contre les réseaux qui exploitent la misère humaine.

La présente proposition de loi comprend deux articles. Le premier article modifie l'article L622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoyant les sanctions en cas d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger. Le second article est relatif à l'article L622-4 du même code qui ne traite que de l'aide au séjour.

Cinq objectifs sont visés par la présente proposition de loi :

1 - Dépénaliser toute aide (entrée, séjour, transit) lorsque la sauvegarde de la vie ou l'intégrité physique de

l'étranger est en jeu (sauf si cette aide a donné lieu à une contrepartie directe ou indirecte).

Cette disposition est prévue dans le **II de l'article premier**. Ainsi, est prise en compte la directive du 28 novembre 2002 qui permet d'exonérer de sanctions une aide au transit ou à l'entrée irréguliers d'un étranger si le « *but est d'apporter une aide humanitaire à la personne concernée* ». Il est ici choisi de ne viser que les cas où la sauvegarde de la vie ou de l'intégrité physique de la personne est en jeu afin de parer à d'éventuelles utilisations de fins prétendument humanitaires pour organiser des réseaux clandestins.

2 - Remplacer le terme trop général de « circulation » par celui de transit (I de l'article premier).

La législation française a retenu la notion de « circulation » alors que la directive européenne du 28 novembre 2002 parle de « *transit par le territoire d'un Etat membre* ». En

choisissant le terme de « transit » dans cette proposition de loi, le choix est fait de sanctionner uniquement les actes de passeurs qui tentent de faire traverser les frontières aux migrants. Est ainsi dépénalisé le simple fait de prendre dans son véhicule un étranger pour un trajet quelconque.

3 - Ne sanctionner l'aide au séjour irrégulier que dans le cas où cette aide se ferait à titre onéreux (I de l'article premier).

Cette proposition ne fait que reprendre l'idée de la directive européenne du 28 novembre 2002 qui précise que les sanctions d'aide au séjour sont prévues si l'aide est réalisée dans un but lucratif. Le terme choisi ici est celui de « à titre onéreux » qui est plus large que la recherche d'un profit.

4 - Dépénaliser l'aide au séjour qui serait le fait de personne physique ou morale agissant dans le but de préserver soit l'intégrité physique de l'étranger soit sa dignité (sauf si cette aide a été réalisée à titre onéreux).

Le I de l'article 2 de la présente proposition de loi permettra d'exempter de sanctions des personnes morales ou physiques qui auraient aidé au séjour irrégulier d'un étranger si cette aide avait pour objectif légitime de préserver la dignité ou

l'intégrité physique de l'étranger. Cette disposition se distingue de celle prévue à l'article L622-1 dans la mesure où la protection de la dignité est ici prise en compte. Offrir un toit à un étranger en situation irrégulière, sans contrepartie, ne pourra plus faire l'objet de poursuites pénales.

5 - Soustraire de toutes sanctions pénales pour aide au séjour les établissements et services visés à l'article L312-1 du Code de l'action sociale et des familles, ainsi que leurs salariés et bénévoles lorsqu'ils agissent dans le cadre de ces établissements et services (II de l'article 2)

Les salariés ou bénévoles des établissements et services sociaux et médico-sociaux définis à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles devraient être exclus de sanction. Ainsi, ne pourraient plus être sanctionnées, dans leur activité, les personnes agissant par exemple dans les foyers d'hébergement, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, les samu sociaux, les foyers de jeunes travailleurs, les centres d'accueil pour demandeurs d'asile, les lieux de vie et d'accueil ou encore dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

Article 1

I. Les quatre premiers alinéas de l'article L622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sont ainsi rédigés :

« **Sous réserve des exemptions prévues à l'article L622-4**, toute personne qui aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée ou, **à titre onéreux**, le séjour irréguliers d'un étranger en France ou **le transit irrégulier d'un étranger par la France**, sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 30 000 Euros.

Sera puni des mêmes peines celui qui, quelle que soit sa nationalité, aura commis le délit défini au premier alinéa du présent article alors qu'il se trouvait sur le territoire d'un Etat partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 autre que la France.

Sous réserve des exemptions prévues à l'article L622-4, sera puni des mêmes peines celui qui aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée ou, **à titre onéreux**, le séjour irréguliers d'un étranger sur le territoire d'un autre Etat partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 **ou le transit irrégulier d'un étranger par le territoire d'un tel Etat**.

Sous réserve des exemptions prévues à l'article L622-4, sera puni des mêmes peines celui qui aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée, ou, **à titre onéreux**, le séjour irréguliers d'un étranger sur le territoire d'un Etat partie au protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, signée à Palerme le 12 décembre 2000, **ou le transit irrégulier d'un étranger par le territoire d'un tel Etat**. »

II. L'article L622-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas lorsque l'acte reproché était, face à un danger actuel ou imminent, nécessaire à la sauvegarde de la vie ou de l'intégrité physique de l'étranger, sauf s'il a donné lieu à une contrepartie directe ou indirecte».

Article 2

I. Le quatrième alinéa de l'article L622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi rédigé :

« 3° De toute personne physique ou morale qui aura contribué à préserver la dignité ou l'intégrité physique de l'étranger, sauf si cette aide a été réalisée à titre onéreux ; »

II. Après le quatrième alinéa du même article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 4° De tous les établissements et services visés à l'article L312-1 du Code de l'action sociale et des familles, ainsi que leurs salariés et bénévoles lorsqu'ils agissent dans le cadre de ces établissements et services. »