

CENTRES ET LOCAUX de rétention administrative

Dossier de presse



2017
RAPPORT

Rétention des étrangers : de multiples atteintes aux droits pour une efficacité limitée

60 % de placements non suivis d'un éloignement : enfermer massivement ne permet pas d'éloigner beaucoup

Avec près de 47 000 placements en rétention en métropole et outre-mer, la France est l'État membre de l'Union européenne qui enferme le plus.

L'année 2017 a été marquée par une forte augmentation du nombre de placements dans les CRA métropolitains (+17 % par rapport à 2016). Cela est principalement dû à l'enfermement, dans le Calais et à Paris notamment, de personnes en provenance de pays largement considérés comme exposant leurs ressortissants à des risques graves en cas de retour. Cette augmentation fait également suite au renforcement, suite au drame de Marseille en octobre, des instructions du gouvernement enjoignant les préfets à utiliser encore plus fréquemment la rétention. Pourtant, seules 40 % des personnes enfermées en métropole ont été éloignées, dont près de la moitié vers un État membre de l'Union européenne ou de l'espace Schengen. Dans le même temps, les violations des droits ont atteint un niveau inégalé depuis 2010. Ainsi, en métropole, 71 % des personnes libérées l'ont été par des juges. L'utilisation massive de la rétention révèle donc une efficacité limitée, dans un contexte de privation de liberté traumatisant.

Outre-mer, le nombre de placements en rétention demeure très élevé (43 % du total national) et soumis à un régime dérogatoire qui limite considérablement l'accès au droit.

Rétention des personnes en demande de protection internationale

En 2017, les préfectures du Pas-de-Calais, du Nord et de Paris ont enfermé plus de 3 000 personnes en vue de leur éloignement à destination de l'Afghanistan, de l'Irak, de l'Érythrée, de l'Iran, du Soudan, voire de la Syrie, qui sont tous des pays à risque. L'usage de la rétention, dans ces situations, avait pour but principal de dissuader les personnes étrangères de se fixer dans le Calais pour tenter d'atteindre la Grande-Bretagne, ou de former des campements à Paris. En l'absence de perspectives d'éloignement effectif, la grande majorité de ces personnes a été remise en liberté par les juges.

Alors que la Cour de cassation affirmait fin septembre que la rétention des demandeurs d'asile en procédure Dublin était illégale, plus de 700 d'entre eux ont été enfermés en CRA entre octobre et décembre 2017. Cette pratique illégale a ensuite perduré jusqu'à l'adoption, en mars 2018, d'une nouvelle loi l'autorisant.

Enfermement des enfants : une progression alarmante depuis quatre ans

304 enfants ont été privés de liberté avec leurs familles dans les CRA métropolitains, soit une augmentation de 70 % par rapport à 2016, et ce malgré cinq condamnations par la CEDH sur l'enfermement des enfants cette même année. Il s'agissait pourtant essentiellement de placements évitables, visant à faciliter l'organisation logistique d'un éloignement souvent prévu au lendemain du placement en CRA. Cette procédure est régulièrement sanctionnée par les juges quand les familles ont la possibilité de les saisir.

À Mayotte, 2 493 enfants ont été enfermés, souvent rattachés arbitrairement à un adulte.

Allongement de la rétention de 45 à 90 jours : enfermer longtemps ne permettra pas d'éloigner davantage

En 2012, la durée de rétention est passée de 32 à 45 jours. Pourtant, le nombre annuel de personnes éloignées depuis les CRA métropolitains n'a pas augmenté les années suivantes. La réforme en cours prévoit de doubler la durée légale de rétention, laquelle passerait de 45 à 90 jours. Ce faisant, les autorités françaises souhaitent ainsi augmenter le nombre d'éloignement, partant du principe que les pays d'origines auront ainsi plus de temps pour reconnaître leurs ressortissants qui sont dépourvus de documents de voyage. Or, il n'est pas certain que les États qui reconnaissent peu leurs ressortissants en l'absence de document de voyages délivrent plus de laissez-passer, que ce soit dans le délai de 45 ou de 90 jours. A cela s'ajoute le fait que 80 % des éloignements depuis la rétention ont eu lieu dans les 25 premiers jours en 2017. Cette nouvelle mesure ne produira donc qu'une augmentation marginale du nombre d'éloignements. Cette nouvelle durée de rétention apparaît ainsi disproportionnée au regard des contraintes humaines et des coûts économiques qu'elle engendrera.

Face à l'augmentation annoncée de la durée de rétention, les six associations signataires de ce rapport sont convaincues que la réforme entrainera une détérioration des conditions de rétention, exacerbera les tensions au sein des CRA et ne servira pas les objectifs du gouvernement. Les associations appellent à ne plus utiliser la rétention aussi systématiquement et à en réduire la durée maximale.

ASSFAM
Céline Guyot
assfam-coordination@gmail.com
Tél. : 06 59 81 00 25

La Cimade
Rafael Flichman
rafael.flichman@lacimade.org
Tél. : 01 44 18 72 62
Port. : 06 42 15 77 14

Forum Réfugiés-Cosi
Assane Ndaw
andaw@forumrefugies.org
Tél. : 06.21.77.27.59

Ordre de Malte France
Mathias Venet
presse.ordredemaltefrance@seitosei.fr
Tél. : 01 55 74 53 87

France terre d'asile
Danya Boukry
dboukry@france-terre-asile.org
Tél. : 01 53 04 39 93

Solidarité Mayotte
Romain Reille
direction.solidaritemayotte@gmail.com
Tél. : 02 69 64 35 12 / 06 39 04 42 32

Les six associations intervenant en rétention constatent, dans ce 8^e rapport commun, la continuité d'une politique de rétention dont les abus déjà signalés au cours des dernières années se sont encore amplifiés. Malgré ces dérives, aucune remise en question du bien-fondé d'une pratique dont les coûts économiques et humains sont largement disproportionnés au regard des résultats obtenus, ne se profile. La réforme¹, entrée en vigueur en novembre 2016, affirmait que l'assignation à résidence devait être le principe et la rétention l'exception. Or, en 2017, de nombreuses personnes ont été enfermées en rétention abusivement.

L'allongement de la durée de rétention jusqu'à 90 jours – 45 jours actuellement –, mesure phare de la nouvelle réforme en cours, aurait entre autres pour objectif un alignement sur les pratiques de nos voisins européens². Elle est présentée aussi comme le moyen d'augmenter le taux d'éloignement depuis les CRA, alors que les allongements successifs depuis 1993 n'ont pas prouvé leurs effets sur la question. En 2012, la durée de rétention est passée de 32 à 45 jours et le taux d'éloignement n'a pas augmenté. En métropole, alors que le nombre de placements a fortement augmenté en 2017 (25 274 contre 21 571 en 2016), le taux d'éloignement a fortement baissé (40,4 % contre 44 % en 2016) avec une durée moyenne de rétention plus importante dans la plupart des CRA.

La France fait face à des défis migratoires importants, parmi lesquels la gestion des flux migratoires tant de ressortissants européens que de pays candidats à rejoindre l'Union européenne tels que l'Albanie. Perçue, à tort, comme l'un des outils clés de la politique migratoire française, car garante d'une politique d'éloignement qui se veut « ferme et efficace », la rétention est utilisée beaucoup trop systématiquement sans pour autant répondre à ces enjeux.

Ainsi, l'interpellation de nombreuses personnes sur le littoral calaisien et dans les campements, notamment à Paris, pour ensuite les enfermer en rétention, alors que nombre d'entre elles sont originaires de pays à risque et que la perspective de l'éloignement est quasi-nulle, ne résout en rien la question de leur besoin de protection internationale ou, pour certains, de leur souhait de transit vers la Grande-Bretagne.

Nous avons tous partagé l'émoi provoqué par le drame de la gare Saint-Charles à Marseille, où deux jeunes femmes furent assassinées en octobre par un ressortissant étranger en situation irrégulière. Cependant, l'augmentation drastique du nombre de placements en rétention qui s'en suivit avec, dans certains CRA, une augmentation flagrante de placements de personnes d'origine maghrébine, interroge fortement. Cette pratique de placements a d'ailleurs été mise largement en échec au regard du nombre de libérations par les juges à l'issue de ces interpellations et la stagnation du taux d'éloignement.

L'enfermement continu des demandeurs d'asile en transfert Dublin, alors même que la Cour de cassation avait estimé, fin septembre, qu'il n'était légalement pas compatible avec les normes européennes, montre qu'il ne peut être recouru à la rétention en l'absence de cadre légal. La quasi-totalité des personnes concernées étaient ici libérées par les juges, du moins lorsqu'elles n'avaient pas été éloignées avant.

Cette volonté de renvoyer des personnes dublinées s'est également traduite par une loi qui permet de les enfermer en rétention avant même qu'une mesure d'éloignement ne soit prononcée à leur encontre. Cet enfermement durant l'examen de leur droit à demander l'asile en France constitue une rupture puisque, jusqu'à présent, la rétention ne pouvait servir qu'à exécuter des mesures d'éloignement existantes.

Enfin, la rétention des enfants accompagnants dans certains CRA atteint encore cette année un chiffre record, alors que cet enfermement pourrait être facilement évité, comme le font déjà plusieurs préfetures et des voisins européens.

Année après année, les chiffres montrent qu'enfermer beaucoup ne permet pas d'expulser beaucoup. L'Allemagne, prise en exemple pour justifier l'augmentation de la durée de la rétention, enferme quatre fois moins. Cependant, ses chiffres en matière de retours, principalement volontaires, mais également forcés, sont bien supérieurs à ceux de la France. L'allongement de la durée de rétention, au-delà des effets délétères qu'il aura sur les personnes enfermées, ne permettra qu'une augmentation marginale du taux d'éloignement.

Nos associations appellent, encore une fois, les pouvoirs publics à repenser fondamentalement l'usage actuel de la rétention. Banalisée et détournée, la rétention est trop souvent inutile et déshumanisante à l'égard d'un public qui se trouve, de surcroît, de plus en plus criminalisé par sa situation administrative. Les associations signataires de ce rapport commun appellent ainsi l'attention du gouvernement, comme des parlementaires, sur l'urgence d'un changement de cap, plus que jamais nécessaire.

1. Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

2. Article 15 – Directive « Retour ».

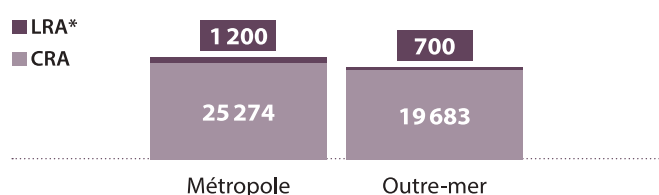
RÉTENTION DES ÉTRANGERS : DE MULTIPLES ATTEINTES AUX DROITS POUR UNE EFFICACITÉ LIMITÉE

Le rapport 2017 des six associations présentes en centre de rétention administrative (CRA) dresse le bilan d'une systématisation de l'enfermement au fil des années. L'année 2017 a été marquée par une forte augmentation du nombre de personnes placées en rétention en métropole et par des violations des droits qui ont atteint un niveau inégalé depuis 2010. Ces dégradations ont notamment touché des ressortissants de pays en guerre, des demandeurs d'asile en procédure Dublin, des enfants et leurs parents. Cet usage très inquiétant de la rétention entraîne, de surcroît, une politique d'éloignement toujours aussi inefficace.

En 2017, 46 800 personnes ont été enfermées dans les CRA et LRA en métropole et en outre-mer. La France reste ainsi en 2017 le pays européen qui a le plus recours à l'enfermement.

Nombre de personnes enfermées en rétention en 2017

2017: plus de 46 000 personnes enfermées en rétention

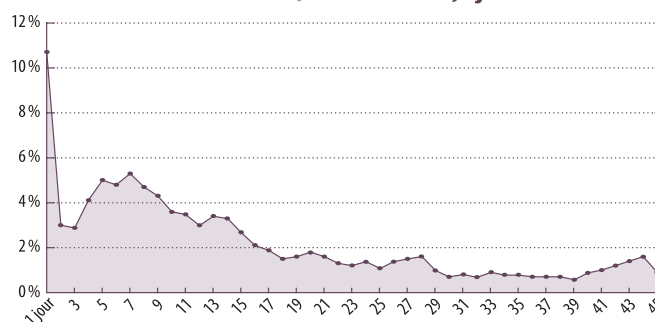


* Données fournies à titre indicatif sur la base d'estimations communiquées par le ministère de l'Intérieur, les chiffres définitifs n'étant pas encore disponibles à la date de rédaction du rapport.

Le nombre de personnes enfermées en métropole a augmenté de 10% par rapport à 2016, passant de 24 000 à 26 400 placements environ. Ces cinq dernières années, le nombre de personnes enfermées en rétention est resté très élevé, avec un total de 235 273 personnes privées de liberté entre 2013 et 2017.

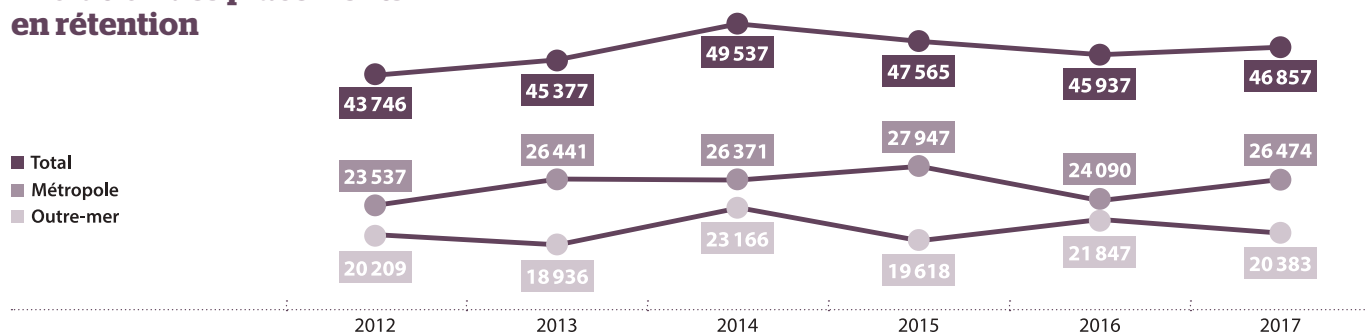
Taux d'éloignement par jour de rétention en 2017

Durée moyenne de rétention en 2017: 12,8 jours



En métropole, les éloignements en 2017 restent principalement à destination de l'Albanie (21%), l'Algérie (11%), la Roumanie (9%) et le Maroc (7%). Le taux de personnes éloignées au regard du nombre de personnes enfermées est très important pour les Roumains et les Albanais, s'élevant respectivement à 81% et 75%. Il est cependant beaucoup plus faible pour les Algériens et les Marocains, puisqu'il ne dépasse pas les 35%.

Évolution des placements en rétention



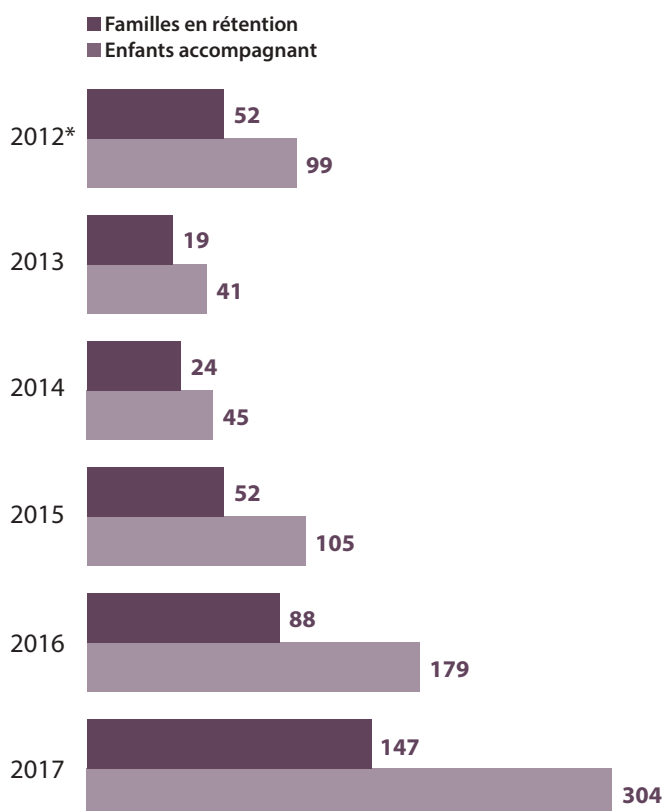
Le taux d'éloignement depuis les CRA reste faible en France : 40%. Ainsi, pour plus de la moitié des personnes, l'enfermement demeure inutile, coûteux et peut surtout engendrer de profondes souffrances à l'égard d'individus qui n'ont commis aucun délit. En l'état, 71% des remises en liberté résultent du constat pas les juges de violations des droits des personnes retenues.

L'allongement de la durée de rétention, prévu dans la réforme à venir, n'aura par ailleurs qu'un impact très limité sur le nombre d'éloignements. À titre de comparaison, le nombre d'expulsions depuis les CRA en métropole est presque le même en 2010 et en 2017 alors que la durée de rétention est passée de 32 à 45 jours à partir de 2011. 80% des éloignements en 2017 ont eu lieu entre le 1^{er} et le 25^e jour de rétention.

DES ENFANTS ENFERMÉS, UNE PRATIQUE BANALISÉE DE PLUS EN PLUS FRÉQUENTE

Alors que 2016 avait déjà été une année record depuis la condamnation de la CEDH en 2012, la rétention des enfants a encore augmenté en 2017. 147 familles, accompagnées de 304 enfants, ont ainsi été placées dans les CRA métropolitains. À Mayotte, 2 493 enfants ont été enfermés, souvent rattachés arbitrairement et illégalement à un adulte n'exerçant pourtant aucune autorité parentale sur eux.

Évolution du placement des familles

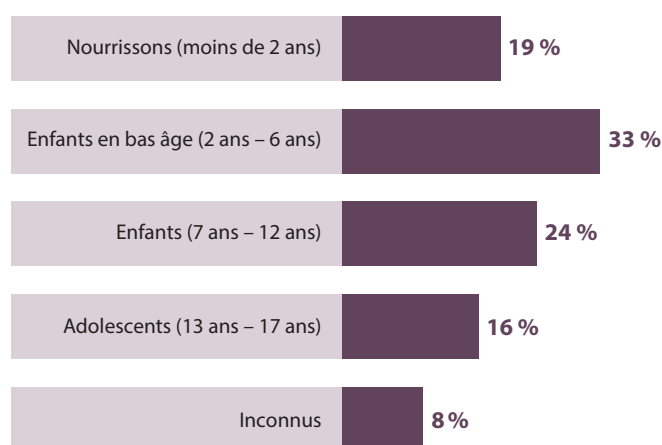


* Année du premier arrêt CEDH condamnant l'enfermement des enfants.

48% des familles étaient originaires des pays de l'Est de l'Europe, et fait nouveau, 22% des familles provenaient d'Afrique du Nord et d'Afrique subsaharienne, régions qui n'étaient pas, jusqu'alors, concernées par ces pratiques.

76% des enfants enfermés en rétention en métropole avaient moins de 12 ans.

Âge des enfants enfermés en rétention en métropole

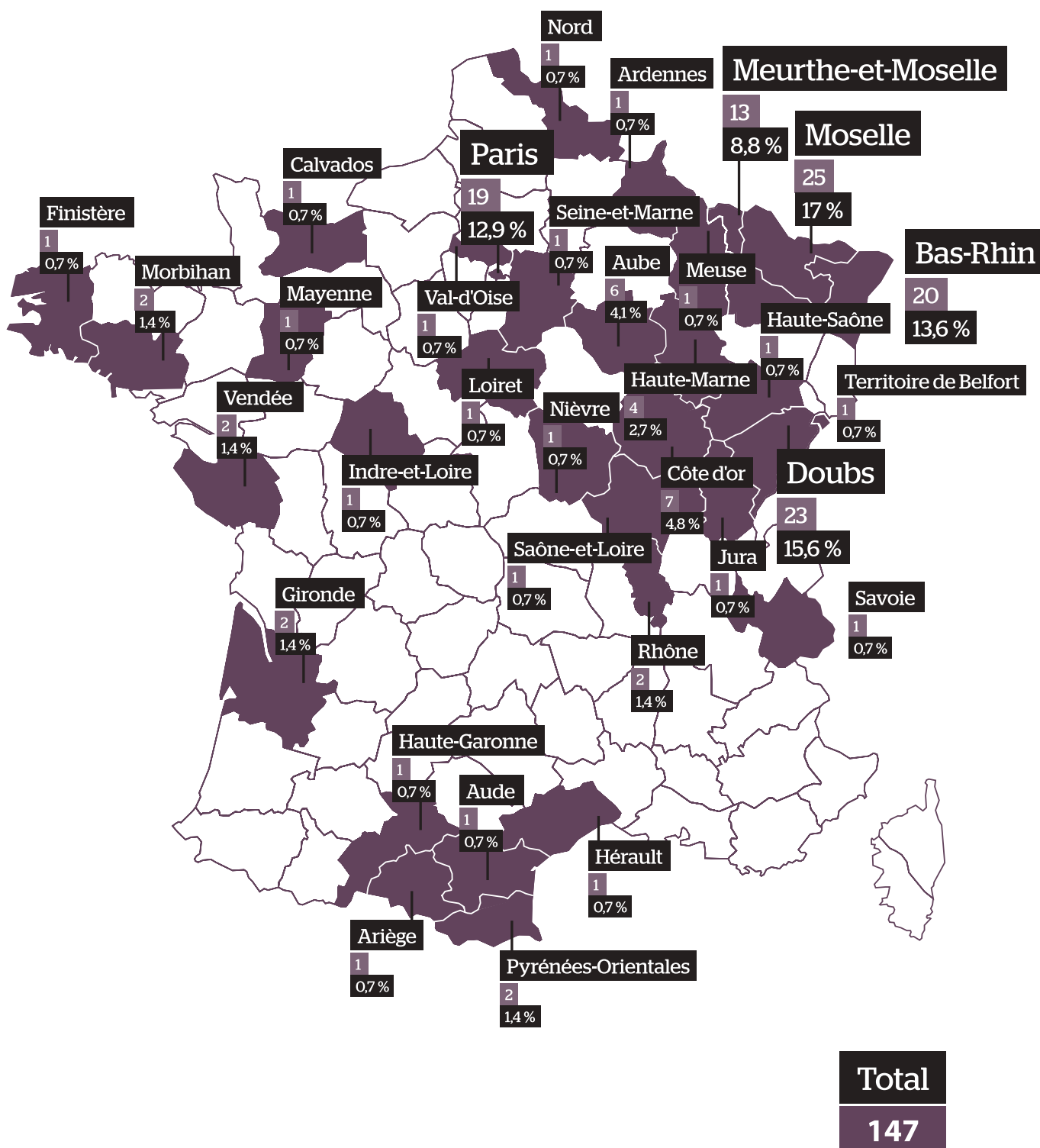


53% des familles ont été éloignées, souvent sans pouvoir bénéficier du contrôle d'un juge.

42 % des familles libérées l'ont été par des juges, sanctionnant ainsi les pratiques de l'administration. Le nombre de préfectures à l'origine du placement de familles a doublé, passant de 17 à 33 entre 2016 et 2017.

Les préfectures du Doubs, de Paris, de la Moselle et de Mayotte utilisent la rétention de façon particulièrement fréquente. Cette dernière a placé près de 2 500 enfants en rétention.

Enfermement des familles en rétention par préfectures

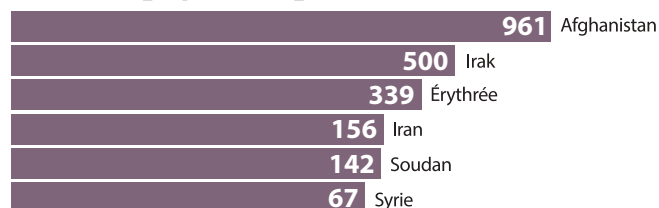


UNE ANNÉE SOMBRE POUR LES DROITS DES PERSONNES ENFERMÉES EN RÉTENTION

Des violations des droits de plus en plus fréquentes et inquiétantes

L'année 2017 se caractérise notamment par des pratiques illégales et un usage détourné de la rétention. Plus de **3 000** ressortissants de pays en guerre ou dans lesquels les droits fondamentaux ne sont pas respectés ont été enfermés notamment par les préfectures du Pas-de-Calais, du Nord et de Paris, alors même que ces dernières savaient que le renvoi était impossible.

Mesures d'éloignement vers des pays à risque*



* Notifiées par les préfectures du Pas-de-Calais, du Nord et de Paris.

3 723 personnes sous procédure Dublin ont été enfermées, soit bien plus que le total pour les années 2015 et 2016 cumulées. En particulier, entre octobre et décembre 2017, **739** personnes ont été enfermées illégalement sur la base d'une décision de transfert Dublin, alors même que l'arrêt de la Cour de cassation du 27 septembre 2017 avait sanctionné le principe de l'enfermement des personnes en attente d'un transfert vers l'Etat responsable de leur demande d'asile.

Un usage de la rétention comme réponse politique et outil de dissuasion

Si le recours massif à l'enfermement est une constante, l'année 2017 a été marquée par une aggravation en métropole, notamment à la suite de l'attentat de Marseille en octobre 2017. Entre octobre et décembre 2017, la moyenne de placements mensuelle est ainsi passée à près de **2 400**, contre **2 000** entre janvier et septembre. Dans le même temps, le taux d'éloignement a chuté de 42,1% à 34,9% sur le dernier trimestre car nombre de ces placements étaient abusifs.

La rétention a également été utilisée comme un outil de dissuasion, pour empêcher la formation de campements, en particulier dans le Pas-de-Calais, le Nord ou encore à Paris, qui ont centralisé **plus de 36%** des placements en métropole.

La préfecture du Pas-de-Calais est la 1^{ère} préfecture à enfermer en métropole. Ainsi, le centre de Coquelles a connu une augmentation de 26% du nombre de personnes placées par rapport à 2016, qui était déjà une année record.

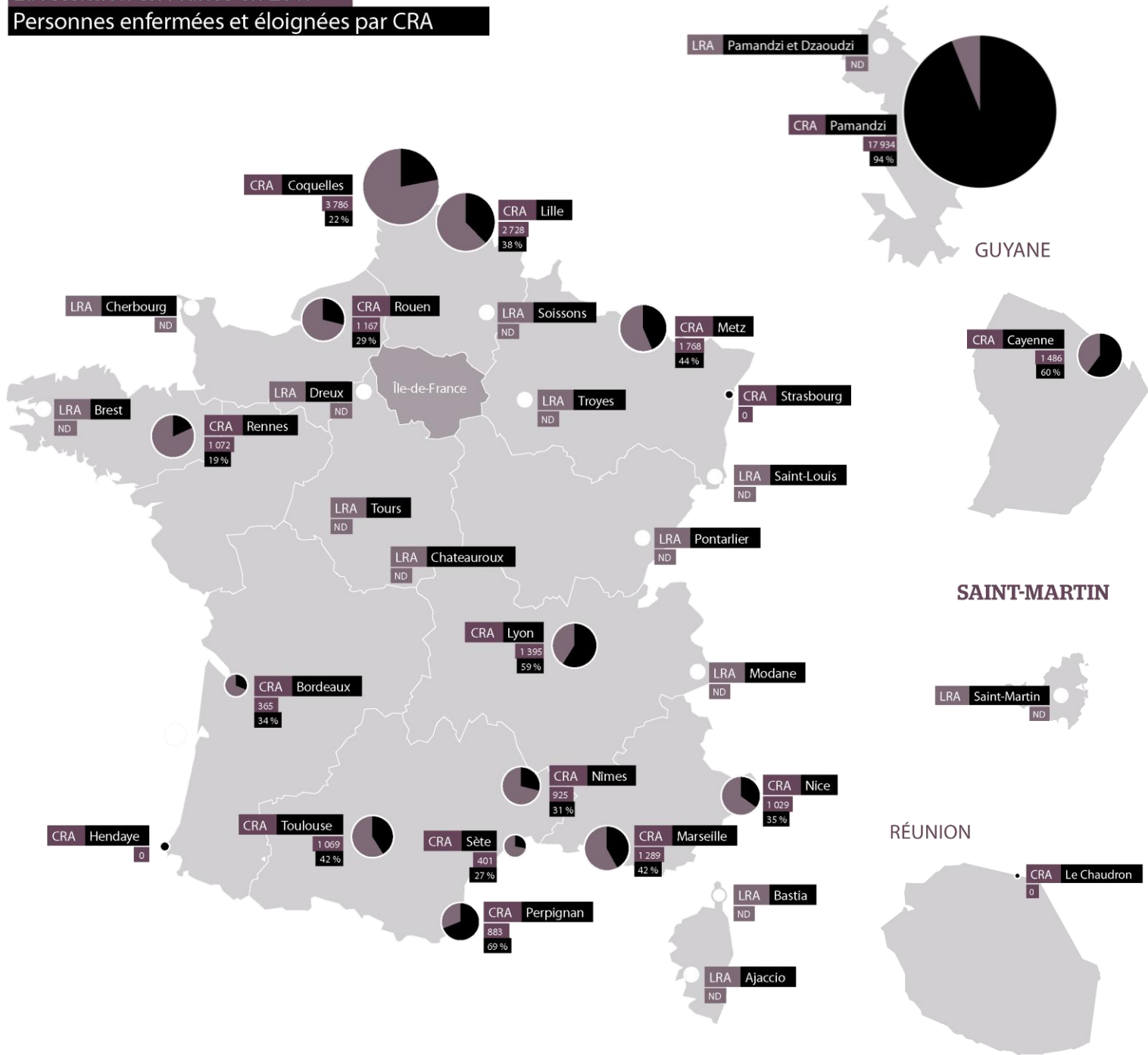
Le Pas-de-Calais a également multiplié les pratiques illégales notamment celle du placement de personnes se déclarant mineures (354 jeunes ont ainsi été enfermés).

EN OUTRE-MER, UN DISPOSITIF RÉPRESSIF ET DÉROGATOIRE

En outre-mer, le régime dérogatoire qui s'applique a été renforcé en 2017 par de nouveaux dispositifs plus répressifs qu'ailleurs en France. Ainsi, l'outre-mer représente toujours la majorité des renvois organisés en France – **22 541** personnes éloignées pour la plupart depuis les CRA – principalement depuis Mayotte. L'accès à un juge avant l'éloignement demeure très limité.

La rétention en France en 2017
Personnes enfermées et éloignées par CRA

MAYOTTE



1 069 Nombre de placements en 2017. 40% Taux d'éloignement par rapport au nombre de placements. ND Nombre de personnes enfermées et éloignées en 2017 non disponibles pour les LRA.

ÎLE-DE-FRANCE

GUADELOUPE

MARTINIQUE

