

Sommaire

- 3** **Communiqué de presse : La rétention administrative des étrangers en 2012 un bilan très critique rappelant l'urgence d'une réforme**
- 4** **Edito**
- 5** **Eloignement et enfermement au détriment des droits, une politique qui reste marquée par la continuité**
 - 5 Des éloignements en hausse
 - 6 Un recours à l'enfermement trop souvent abusif
 - 6 La pratique de l'enfermement par rapport au taux d'éloignement
 - 7 Allongement de la durée de rétention
 - 7 Des procédures expéditives
- 9** **Des atteintes graves aux droits des personnes, y compris des plus vulnérables**
 - 10 La demande d'asile en rétention : des droits et une protection réduits
 - 10 Des atteintes au droit fondamental à la vie privée et familiale
 - 11 Les mineurs isolés étrangers
 - 12 De plus en plus d'étrangers gravement malades enfermés et expulsés
- 12** **Persistance et création de régimes d'exception**
- 13** **Un bilan très critique rappelant l'urgence de la réforme**
- 15** **Carte : la rétention administrative en France**



La rétention administrative des étrangers en 2012 **un bilan très critique rappelant l'urgence d'une réforme**

Pour la troisième année, les cinq associations publient en commun leur rapport sur l'enfermement et l'éloignement forcé des personnes étrangères. Chiffres, analyses et témoignages à l'appui, le rapport dresse le constat de la continuité d'une politique peu respectueuse des droits fondamentaux.

Alors que le ministère de l'Intérieur s'était engagé à mettre fin aux objectifs chiffrés, en 2012 le nombre d'éloignements est en hausse de 12 % pour la métropole. Plus de la moitié sont réalisés depuis l'Outre-mer, où les droits des personnes sont quasiment nuls.

L'utilisation massive de la rétention, l'absence d'une véritable politique alternative touche toutes les catégories de personnes soumises à un éloignement forcé, y compris les plus vulnérables. Elles subissent trop souvent des pratiques expéditives ou un allongement disproportionné, et traumatisant, de l'enfermement.

La loi du 16 juin 2011, pour éloigner plus facilement, a organisé le recul du contrôle du juge judiciaire, pourtant garant des libertés individuelles. Cette loi a pleinement produit ses effets en 2012 au détriment des droits fondamentaux : 60 % des personnes éloignées l'ont été avant le délai d'intervention du juge des libertés et de la détention qui contrôle le respect de leurs droits.

En 2012 encore, alors que la France a été condamnée à trois reprises par la Cour européenne des droits de l'Homme, l'État n'a pas respecté son obligation de se conformer à ces décisions. Une circulaire est venue limiter le placement en rétention des familles mais certaines d'entre elles la subissent toujours, en particulier à Mayotte. Dans leur majorité les éloignements prononcés par les préfectures sont dépourvus de recours effectifs, en particulier pour les personnes enfermées en Outre-mer. De même, les demandeurs d'asile ne bénéficient toujours pas de la possibilité de contester efficacement un premier refus de se voir octroyer une protection.

Comme les années précédentes, les cinq associations appellent d'une seule voix à une véritable rupture de cette politique d'enfermement et d'éloignement forcé, ce qui nécessite l'adoption rapide de mesures législatives afin de garantir les droits et libertés fondamentales des personnes retenues.

Elles appellent en particulier au rétablissement du contrôle du juge dès les premiers jours de la privation de liberté ; à une réduction de la durée maximale de rétention ; et à l'instauration d'un recours effectif contre toutes les mesures d'éloignement en métropole comme dans les départements d'Outre-mer.

Contacts presse :

ASSFAM
Celine Guyot
06 69 29 52 26

Forum réfugiés-Cofi
Anne-Lise Devaux
04 37 57 19 73

France terre d'asile
Christophe Harrison
01 53 04 39 93

La Cimade
Rafael Flichman
01 44 18 72 62
06 42 15 77 14

Ordre de Malte France
Anaïs Boisselet
01 55 74 53 32

L'année 2012 devait être celle du changement promis en matière d'éloignement forcé, puisque l'un des engagements du candidat à la présidence François Hollande portait sur un recours à la rétention administrative qui devait « *redevenir l'exception, et non un instrument banal de procédure* »¹. Au final, les placements en rétention sont restés à un haut niveau (43 746 contre 51 385 en 2011, soit une baisse de 15 %). Alors même que le ministère de l'Intérieur s'était engagé à mettre fin aux objectifs chiffrés, le nombre d'éloignements depuis la métropole augmentait (36 822 contre 32 912 en 2011, soit une hausse de 12 %). Dès juillet 2012, nos associations avaient attiré l'attention du nouveau gouvernement sur l'urgence des réformes à engager pour revenir sur les dispositions les plus contestables instaurées par le gouvernement précédent. En particulier, nous avons plaidé pour le retour de l'intervention du juge des libertés et de la détention dans le délai de 48 h, la réduction de la durée maximale de rétention ou encore la suppression du régime exceptionnel en vigueur dans certains départements d'Outre-mer.

En outre en 2012, la France s'est vue condamnée à trois reprises par les juridictions européennes pour des régimes et des pratiques portant atteinte aux droits fondamentaux des personnes retenues : condamnation de la France pour sa pratique d'enfermement systématique des familles (arrêt *Popov c. France*), pour l'absence de recours suspensif pour les demandeurs d'asile (Arrêt *IM c. France*) et pour les personnes retenues en Outre-mer (Arrêt *De Souza Ribeiro c. France*). Sur ces sujets, le gouvernement a choisi de différer la réforme de la loi, annoncée aujourd'hui pour l'été 2014. C'est ainsi qu'en 2012, 60% des personnes éloignées l'ont été avant le délai d'intervention du juge des libertés et de la détention garant du contrôle de leurs droits ; ou que les personnes retenues en Outre-mer, mais aussi les personnes ; ayant déposé une demande d'asile en rétention, ne

bénéficient toujours pas d'un recours à effet suspensif. Nos associations ont relevé un nombre toujours élevé d'éloignements forcés vers la Roumanie, malgré une efficacité toute relative, les personnes pouvant revenir en France sans délai, ou encore à l'intérieur de l'espace Schengen, notamment vers l'Italie, la Belgique et l'Allemagne.

La situation des étrangers présentant des pathologies graves est restée inégalement prise en compte selon les préfectures, certaines n'hésitant pas à mettre en œuvre l'éloignement de personnes souffrant de maladies d'une exceptionnelle gravité, malgré l'inaccessibilité des soins dans leur pays d'origine. Nos associations ont également constaté un désengagement du ministère de la Santé qui, par le biais d'instructions, protégeait auparavant des personnes dont l'état de santé était incompatible avec l'enfermement et l'éloignement.

La seule avancée notable porte sur la forte réduction du nombre de placements de familles dans les centres de rétention de métropole. Cependant, la pratique a massivement perduré à Mayotte, y compris pour des mineurs non accompagnés.

En l'absence des modifications législatives attendues, l'année 2013 se situe dans la continuité des années antérieures. Des motifs supplémentaires d'inquiétude peuvent être relevés avec l'ouverture de salles d'audiences délocalisées au plus près des centres de rétention et des aéroports et avec l'adoption d'un nouveau régime d'exception à destination des étrangers à travers la retenue administrative pour remplacer la garde à vue. Comme les années précédentes, les associations signataires appellent à une véritable rupture de cette politique d'enfermement et d'éloignement forcé, ce qui nécessite l'adoption rapide de mesures législatives afin de garantir les droits et libertés fondamentales des personnes retenues.

1 - Extrait d'une lettre envoyée par François Hollande durant la campagne présidentielle de 2012 à des associations signataires du présent rapport.

Eloignement et enfermement au détriment des droits une politique qui reste marquée par la continuité

En l'absence des modifications législatives attendues, 2012 et 2013 se situent dans la continuité des années antérieures : l'enfermement reste quasi systématiquement privilégié et demeure massif. Les éloignements se font souvent au détriment des droits fondamentaux.

64 790 éloignements en France¹

Métropole ► 36 822

Dont 17 573 « aides au retour » et 19 249 éloignements forcés

Outre-mer ► 27 968

47 258 personnes ont été **enfermées** en rétention²

Centres de rétention administrative : **43 746**

Métropole ► 23 537

Outre-Mer ► 20 209

Locaux de rétention administrative : **3 512**

Comme en 2011, **les Tunisiens** (22,1%)

ont représenté **la première nationalité éloignée** en 2012

devant les Marocains (10,3%)

47,6 % des personnes ont été libérées

dont 29,1% par les juges,
contre **49,6% éloignées**

> Des éloignements en hausse

Alors même que le ministère de l'Intérieur s'était engagé à mettre fin aux objectifs chiffrés, le nombre d'éloignements depuis la métropole a augmenté de 12 % (36 822 contre 32 912 en 2011).

Sur le terrain, nos associations constatent que la politique du chiffre est donc toujours en vigueur et se traduit au

quotidien par une forte déficience d'examen préalable des situations avant l'enfermement en rétention.

Outre-mer, c'est toujours une politique d'expulsion sans contrôle du juge qui est menée par l'administration.

1- Le ministère de l'Intérieur a communiqué à nos associations des chiffres complémentaires concernant l'Outre-mer, alors que notre rapport était déjà en cours d'édition. Intégrés à ce dossier de presse, ces données complémentaires conduisent à l'augmentation du nombre de personnes éloignées depuis les départements d'Outre-mer.

2- Les données communiquées par le ministère permettent également de comptabiliser le nombre total de personnes enfermées dans des locaux de rétention administrative en 2012, information jamais publiée à notre connaissance les années antérieures.

> Un recours à l'enfermement trop souvent abusif

En 2012, le recours à la rétention est demeuré la règle.

47,6% des personnes ont été libérées dont plus de 29% par les juges, autant de personnes qui, dans bien des cas, ne devaient pas se retrouver dans un centre de rétention.

Nos associations ont pu constater un enfermement trop souvent abusif :

► **De personnes pour lesquelles il n'y avait pas de perspective d'éloignement.** Inutile, leur maintien en rétention est alors punitif.

► **De personnes dont l'éloignement a été jugé illégal**, celles-ci pouvant prétendre par exemple à un titre de séjour ou au moins au réexamen de leur situation par l'administration.

► **De personnes disposant de garanties de représentation** et ne présentant aucun risque de fuite.

► **De demandeurs d'asile**, qui, peu après leur entrée sur le territoire, voient leur demande examinée en procédure prioritaire dans les conditions très difficiles de la rétention.

► **De personnes en situation régulière dans l'espace Schengen**, qui jouissent en principe d'une liberté de circulation.

► **De personnes malades, très vulnérables**, ou dont la situation personnelle est manifestement incompatible avec un enfermement.

Le nombre de places disponibles en CRA est resté quasiment le même en 2012 : **aucun redimensionnement significatif du dispositif de la rétention n'a été engagé pour les années à venir.**

> La pratique de l'enfermement par rapport au taux d'éloignement

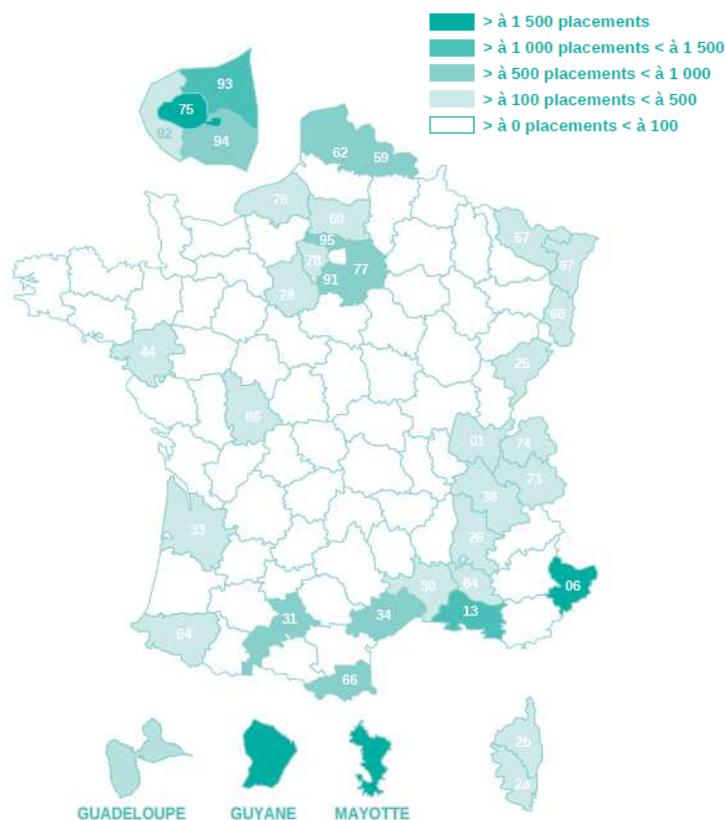
Si globalement le nombre de personnes enfermées est demeuré très élevé, le taux d'éloignement varie beaucoup selon les préfectures.

Néanmoins, une tendance apparaît clairement : ce sont les personnes étrangères privées d'un recours suspensif qui viennent grossir les chiffres des éloignements, puisque l'administration peut les reconduire rapidement, sans contrôle juridictionnel. Par exemple, dans les départements frontaliers, un grand nombre de personnes ont été renvoyées vers un pays européen voisin, selon une procédure expéditive qui les prive d'un contrôle effectif de leurs droits. Outre-mer, le taux d'éloignement est particulièrement haut également, le régime dérogatoire ne permet l'exercice de quasiment aucun droit.

Cette vue d'ensemble des chiffres de l'éloignement et de l'enfermement permet de dresser deux grands constats :

► Une plus longue durée d'enfermement ne garantit pas l'éloignement ;

► Un enfermement de très courte durée se fait trop souvent au détriment des droits.



PRÉFECTURES	NOMBRE DE PERSONNES PLACÉES	TAUX D'ÉLOIGNEMENT
PARIS (75)	2 288	28,1%
ALPES-MARITIMES (06)	1 724	69,6%
BOUCHES-DU-RHÔNE(13)	1 476	59,1%
SEINE-SAINT-DENIS(93)	1 034	21,9%
NORD(59)	974	47,2%
PAS-DE-CALAIS(62)	952	54,2%
HAUTES-PYRÉNÉES(65)	914	81,7%
HAUTE-GARONNE(31)	726	54,1%
VAL-D'OISE(95)	708	16,5%
SEINE-ET-MARNE(77)	690	47,1%
ESSONNE(91)	600	36,3%
HÉRAULT(34)	591	50,9%
VAL-DE-MARNE(94)	565	35,8%
VAR(83)	555	56,2%

> Allongement de la durée de rétention

En 2012, la durée moyenne de rétention a été de 11 jours sur le territoire métropolitain (contre 9,7 jours en 2011 et 10 jours en 2010).

Depuis la loi du 16 juin 2011, la durée maximale de l'enfermement en rétention est **passée de 32 à 45 jours**. **2 210 personnes ont été enfermées plus de 32 jours** (soit 8,7% des personnes), ce qui est en augmentation par rapport à 2011 (6,7% des personnes après la réforme de juin 2011).

La proportion du nombre de personnes éloignées entre le 32^{ème} et le 45^{ème} jour de rétention ne représente que 4 %¹ du nombre total des éloignements.

Pour les associations intervenant en rétention, la durée maximale de cette privation de liberté est

inutilement trop élevée. **Elle génère des souffrances et des traumatismes disproportionnés au regard des résultats recherchés par l'administration.** En effet, si les actes désespérés survenant dans les centres ne peuvent pas tous être mis en corrélation directe avec l'augmentation de la durée de la rétention, la plupart des intervenants dans les CRA constatent qu'ils ont augmenté depuis l'entrée en vigueur de la loi du 16 juin 2011.

1- 409 personnes sur les 10 312 personnes éloignées en France métropolitaine (durée de rétention connues pour 10 009 personnes éloignées soit 97% des personnes enregistrées par les associations comme ayant été éloignées).

> Des procédures expéditives

Si une partie des personnes enfermées a subi des durées de rétention prolongées sans aucune perspective raisonnable d'éloignement, d'autres, toujours plus nombreuses, ont été éloignées de manière expéditive sans aucun contrôle des juges.

Des procédures dépourvues de recours suspensifs

De nombreuses personnes ont été éloignées dans le cadre de procédures dépourvues de tout recours suspensif devant le juge administratif.

En métropole, **19% des personnes retenues n'ont pas eu la possibilité d'effectuer un recours suspensif** contre leur éloignement. C'est notamment

le cas des personnes faisant l'objet de mesure de remises dans un autre Etat membre de l'Union européenne ou de l'espace Schengen.

En Outre-mer, aucune des personnes retenues n'a eu la possibilité d'effectuer un recours suspensif contre leur éloignement.

Le fort recul du contrôle du juge des libertés et de la détention

A travers la loi du 16 juin 2011 qui a repoussé à 5 jours l'intervention du juge judiciaire, garant des libertés individuelles, l'objectif recherché par les pouvoirs publics était de s'affranchir autant que possible de son contrôle, afin d'éloigner plus facilement, en particulier les personnes sous le coup de procédures dépourvues de recours suspensif.

La conséquence du recul dans le temps du contrôle exercé par le juge judiciaire, déjà perçue dès le second semestre 2011, se confirme en 2012 puisque

60 % des personnes éloignées l'ont été avant le délai d'intervention du juge des libertés et de la détention, garant du contrôle de leurs droits.

Le nombre de personnes présentées devant ce juge a donc été fortement restreint. Par conséquent, les droits des étrangers, depuis le moment de l'interpellation jusqu'au placement en rétention, ont donc été moins contrôlés pendant l'année 2012 qu'avant l'adoption de la loi de juin 2011.

Les préfetures qui éloignent le plus sont celles où les droits sont les moins respectés

Les effets du recul du contrôle du juge sont plus marqués encore dans les préfetures utilisant les procédures les moins susceptibles de subir une censure juridictionnelle. Ce recul favorise la persistance de pratiques de l'administration ou de la police, pratiques illégales en tant qu'elles ne respectent pas les droits des personnes entre leur interpellation et leur éloignement.

Les personnes visées sont ainsi dépourvues du droit de se défendre équitablement et l'accompagnement de nos associations est limité par un cadre législatif défaillant.

Ces situations concernent notamment :

► **Les CRA ultramarins** du fait du régime juridique spécial qui ne permet notamment pas d'exercer un recours effectif contre les décisions préfectorales ;

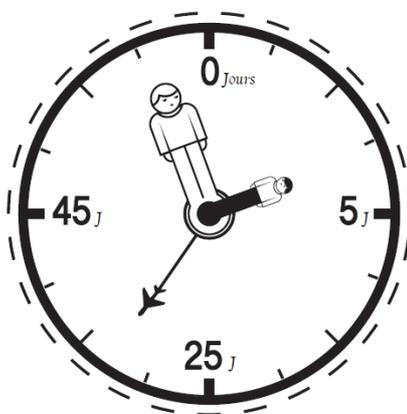
► **Les CRA frontaliers** qui concentrent essentiellement leur activité sur les réadmissions : vers l'Espagne pour Perpignan ou Hendaye, vers la Belgique pour Coquelles, vers l'Italie pour Nice. Les mesures de réadmission n'offrant pas la possibilité d'introduire un recours suspensif, les personnes sont pratiquement toutes éloignées sans que la procédure soit soumise au contrôle du juge.

C'est ainsi le cas des 90 % de personnes éloignées par la préfeture des Alpes-Maritimes, qui l'ont été dans le délai de cinq jours.

Eloignement des ressortissants roumains, **une année record**

Si le nombre de ressortissants roumains enfermés en 2012 (1 554) n'est qu'en très légère hausse par rapport à 2011 (1 507), il s'agit tout de même du record de placements en rétention depuis l'entrée de la Roumanie dans l'Union européenne en 2007. Ces éloignements sont opérés très fréquemment sans respecter les garanties normalement prévues pour les communautaires.

On rappellera que la plupart reviennent rapidement en France. Cette augmentation continue du placement des ressortissants roumains semble ici étroitement liée à la politique du chiffre et à un mode de gestion sans doute couplé à l'évacuation des camps visant les Roms. Depuis mai 2012, la tendance ne s'est pas inversée.



Des atteintes graves aux droits des personnes, y compris les plus vulnérables

La France a été condamnée à trois reprises par les juridictions européennes pour des régimes et des pratiques portant atteinte aux droits fondamentaux des personnes retenues : pour l'enfermement systématique des familles (*arrêt Popov c. France*), pour l'absence de recours suspensif pour les demandeurs d'asile (*Arrêt IM c. France*) et pour les personnes retenues en Outre-mer (*Arrêt De Souza Ribeiro c. France*).

Plutôt que de tirer immédiatement les conséquences de ces arrêts, les pouvoirs publics ont choisi de différer la réforme de la loi.

Conséquence : la politique d'éloignement et de rétention menée en 2012 a entraîné encore de graves atteintes aux droits fondamentaux des personnes.

► **L'obligation d'instaurer un vrai recours Outre-mer¹** : le 13 décembre 2012, la CEDH a condamné la France pour avoir exécuté sans délai la mesure d'éloignement d'un Brésilien depuis le CRA de Guyane, sans avoir attendu la décision du juge pourtant saisi. La France doit modifier sa législation afin d'ouvrir un recours suspensif aux personnes. Depuis cette décision, les éloignements forcés s'enchaînent toujours en Outre-mer sans que les personnes enfermées ne puissent exercer leurs droits.

► **L'obligation de garantir un recours efficace aux demandeurs d'asile²** : il n'existe pas dans la législation française de recours suspensif contre les décisions de rejet rendues par l'OFPRA à la suite d'une demande d'asile politique formulée en centre de rétention. La France a été condamnée sur cette question le 2 février 2012. Depuis, la procédure n'a pas été adaptée et les juridictions internes ne suivent pas la décision de la Cour européenne.

► **Ne plus enfermer systématiquement les familles et mesurer les conséquences pour les enfants³** : la Cour européenne a condamné la France le 19 janvier 2012 pour avoir enfermé des enfants mineurs en centre de rétention. Les instructions du ministère de l'Intérieur du 6 juillet 2012 ont entraîné une nette réduction du nombre de familles enfermées en métropole, mais ne mettent pas définitivement un terme à l'enfermement des enfants, en particulier à Mayotte où des milliers de mineurs connaissent cette privation de liberté.

1- CEDH, arrêt *De Souza Ribeiro contre France*, requête n° 22689/07, 13 décembre 2012

2- CEDH, arrêt *IM contre France*, requête n°9152/09, 2 février 2012,

3- CEDH, arrêt *Popov contre France*, requête n° 39472/07 et 39474/07, 19 janvier 2012



> La demande d'asile en rétention : des droits et une protection réduits

En rétention, les demandeurs d'asile sont soumis à la procédure dite prioritaire. Ils disposent d'un délai de cinq jours seulement pour remplir un dossier, en français, souvent sans interprète. Si l'OFPRA, qui dispose de seulement 96 heures pour donner sa réponse, rend des décisions négatives dans 99,3% des cas, aucun recours suspensif de leur éloignement n'est aujourd'hui possible en seconde instance, l'arrêt *IM c. France*

rendu par la CEDH n'étant toujours pas appliqué en France.

1 140 demandes d'asile ont été déposées en centre de rétention en 2012 et 9 statuts de réfugié politique ont été accordés.

Des demandeurs d'asile « primo-arrivant » sont placés en centre de rétention, alors qu'ils venaient d'arriver en France. Ces personnes devraient pourtant être admises au séjour pour déposer leur demande librement.



Témoignage

Dès son arrivée au CRA de Coquelles en février 2012, M. I.D. dépose une demande d'asile rapidement rejetée par l'OFPRA. Pour contester cette décision, il saisit la Cour nationale du droit d'asile. Faisant état de menaces dans son pays, il risque pourtant une reconduite dans son pays avant d'obtenir une réponse. Il introduit une requête devant le tribunal administratif, car la France n'a pas instauré de dispositif le protégeant d'une exécution de la mesure d'éloignement durant cette phase de recours, contrairement à ce que demande l'arrêt IM contre France prononcé par la Cour européenne des droits de l'Homme. Le tribunal administratif rejette sa requête. Après vingt-cinq jours de rétention, il est libéré par le juge des libertés. A sa sortie du CRA, M. I.D. poursuit sa demande d'asile et en juillet 2012, il est convoqué par la CNDA pour une audience et obtient finalement le statut de réfugié en septembre 2012.

> Des atteintes au droit fondamental à la vie privée et familiale

Un premier pas timide vers la fin de l'enfermement des familles

En 2012, nos associations ont constaté l'enfermement de 52 familles en métropole, représentant 85 adultes et 99 enfants. Plus précisément, 17 nourrissons, 39 enfants en bas âge (de 2 à 6 ans), 26 enfants de 7 à 12 ans et 17 enfants de 13 à 17 ans ont été placés en rétention. C'est trois fois moins qu'en 2011 (160 familles) et qu'en 2010 (178 familles).

La France a été condamnée par la CEDH le 19 janvier 2012 pour avoir placé des enfants en

rétention. Cette condamnation a marqué une étape décisive en métropole.

Autre étape importante, la circulaire du 6 juillet 2012 donne instruction aux préfetures de privilégier l'assignation à résidence, sans mettre définitivement un terme à l'enfermement des enfants en rétention. Depuis cette date, deux familles ont été placées en rétention en France métropolitaine en 2012.

Cependant, cette circulaire exclut le CRA de Mayotte où 3 990 enfants¹ ont subi en 2012 une privation de liberté traumatisante.

1- Ce chiffre a été communiqué aux associations par le ministère de l'Intérieur alors que notre rapport était déjà en cours d'édition. Intégré à ce dossier de presse, cette donnée complémentaire traduit une augmentation du nombre d'enfants enfermés à Mayotte.

L'illégalité de l'enfermement

des familles en LRA

En toute illégalité, des familles ont encore été enfermées en 2012 dans les locaux de rétention administrative, alors que ces lieux, où l'exercice des droits est très réduit, ne sont pas habilités pour recevoir des familles avec enfants mineurs.

A Mayotte, bien qu'aucune association ne puisse y accéder, des familles sont fréquemment enfermées en LRA.

Une multiplication des atteintes à la vie privée et familiale

Bien que le nombre de familles avec enfants en rétention ait fortement diminué cette année, des situations de rupture de la vie familiale persistent, voire s'accroissent. De façon générale, nos associations ont observé un certain durcissement à l'égard des personnes présentant pourtant des attaches familiales fortes en France.

► **De plus en plus de parents isolés enfermés et éloignés : dommage collatéral de la circulaire du 6 juillet 2012.** Depuis la baisse de l'enfermement des familles en rétention, une pratique semble s'être considérablement développée depuis l'été 2012 : celle du placement et de la mise en œuvre de l'éloignement d'un seul des deux parents. Nos associations ont en effet observé l'essor de ce phénomène dans la plupart des centres. Cette pratique, qui n'est pas nouvelle, semble correspondre concrètement à une stratégie des préfetures consistant à renvoyer le père en espérant que la mère et les enfants suivront.

► **Des parents d'enfants français enfermés et éloignés**

Nos associations ont également observé en 2012 plusieurs cas de pères d'enfants français aux attaches familiales

fortes en France. Souvent, ils se heurtent à la difficulté de faire la preuve de leur participation effective à l'entretien et à l'éducation de leur enfant, les délais très courts imposés par l'urgence de la procédure de rétention rendant difficile la récolte des documents nécessaires.

► **Des couples séparés**

De nombreux conjoints de Français ou futurs conjoints dont le mariage est programmé sont aussi enfermés en rétention. Dans bien des cas, ces personnes ont été interpellées de façon déloyale au poste de police. Convoqués pour une enquête sur la réalité des intentions du mariage, les policiers détournent parfois la procédure pour les interpellés. Si quelques personnes sont libérées par le juge pour irrégularité de la procédure, d'autres restent enfermées, manquent le jour J et sont parfois éloignées.

Enfin, la loi ne reconnaissant pas le droit au séjour des concubins de Français, des couples parfois anciens peuvent être séparés suite à l'éloignement d'un des membres du couple.

« Témoignage

Au CRA de Marseille, M. B. est en France depuis juin 2010. Il est père d'un enfant français né le 16 août 2012, qu'il a reconnu le 20 août 2012. Cependant, il ne vit pas avec la mère et l'enfant. La préfecture, suite à son interpellation à la gare Saint-Charles, lui a notifié une OQTF sans délai de départ volontaire, au motif qu'il n'apportait pas les preuves de l'entretien de son enfant. Or M. B. vit plusieurs jours par semaine avec son enfant et sa mère (ils sont en couple bien que n'ayant pas leur propre logement) au domicile d'un ami. Lorsqu'il part quelques jours à Nice pour travailler, la mère et l'enfant retournent chez les parents de celle-ci. Un recours au tribunal administratif, introduit par son avocat, a été rejeté au motif notamment que comme M. B. ne travaille pas, il ne dispose pas de ressources financières qui laisseraient présumer qu'il s'occupe de son enfant. Il est rare que le juge administratif décide d'annuler la mesure d'éloignement sur ce motif.



> Les mineurs isolés étrangers

En 2012, 300 personnes retenues se sont déclarées mineures auprès de nos associations intervenant en centre de rétention.

Le climat de méfiance qui s'est progressivement instauré à l'égard des jeunes se déclarant mineurs existe toujours en 2012.

Nos associations constatent que le doute leur profite rarement, alors qu'il devrait s'agir d'un principe en matière de protection de l'enfance.

> De plus en plus d'étrangers gravement malades enfermés et expulsés



Le dispositif actuel se caractérise trop souvent par la priorité donnée à l'enfermement en rétention et à l'éloignement forcé sur le droit à la santé.

Nombre de personnes, y compris parmi les plus vulnérables, sont placées en rétention par les préfetures alors que leur état de santé est manifestement incompatible avec l'enfermement. Ainsi, en 2012, ont notamment été enfermées en rétention des personnes affectées de troubles psychiques ou handicapées, des femmes enceintes, des jeunes se déclarant mineurs isolés.

Des personnes atteintes de graves pathologies sont éloignées de force vers des pays où un traitement pourtant vital n'est pas disponible, en dépit des textes qui devraient en principe les protéger. Durant plusieurs mois, saisis en urgence par les associations intervenantes dans les CRA, les ministères de la Santé et de l'Intérieur ont laissé des personnes malades être expulsées dans leur pays d'origine, alors qu'elles pouvaient être protégées auparavant, à situations tout à fait comparables.

Nos associations demandent l'inscription dans la loi d'une disposition suspendant l'exécution de la mesure d'éloignement d'une personne gravement malade placée en rétention, le temps que sa situation soit examinée par l'autorité médicale compétente.

« Témoignage

Monsieur T., ressortissant angolais, est atteint d'un diabète de type II très avancé. Le médecin de l'ARS de Seine-et-Marne rend un avis favorable au maintien sur le territoire pour une durée de traitement médical de six mois. Monsieur T. est présenté malgré tout à l'embarquement le 45^{ème} jour de sa rétention. Il refuse de monter dans l'avion. Ce refus étant considéré comme un délit, il est condamné par le tribunal correctionnel et incarcéré à la prison de Meaux. A sa sortie de prison, il est de nouveau placé au CRA du Mesnil-Amelot. Le médecin de l'ARS réaffirme que son avis établi au mois d'août pour un traitement de six mois reste valable. Après six tentatives d'embarquement, Monsieur T. est cependant éloigné le 7 novembre.

Persistance et création de régimes d'exception

Outre-mer, le régime d'exception perdure. Loin de la métropole, c'est une politique d'éloignement sans contrôle qui est menée par l'administration. Les personnes expulsées ne voient jamais de juge et elles sont toujours enfermées dans des conditions inhumaines à Mayotte.

L'enfermement dans les locaux de rétention administrative (LRA) se poursuit également. Dans ces espaces invisibles, l'assistance matérielle comme juridique n'est qu'une faculté, et l'exercice des droits y est extrêmement limité. Il n'y a pas d'unité médicale (des médecins peuvent y être appelés mais leur intervention est à la discrétion de la police et peut être tardive), les avocats s'y déplacent peu et les personnes ne peuvent pas toujours exercer leur

droit de recours. En 2012, 3 512 personnes ont encore été placées en LRA, dont des familles avec enfants.

Enfin, loi sur la retenue adoptée le 31 décembre 2012 a créé une nouvelle mesure privative de liberté à destination des seuls étrangers : la retenue aux fins de vérification du droit au séjour. Suite aux décisions du juge communautaire en 2011 et à la censure de la Cour de cassation en juillet 2012 déclarant illégales les gardes à vue de personnes étrangères au seul motif qu'elles sont en situation irrégulière, après une année de tergiversations juridiques et de violations des droits, le gouvernement a fait adopter par le parlement une loi créant une procédure *ad hoc*.

Un bilan très critique

rappelant l'urgence de la réforme

Ce nouveau rapport démontre que si la politique du chiffre a officiellement été abandonnée en mai 2012, le recours systématique à la rétention demeure la règle en dépit de la promesse du candidat à la présidence François Hollande. Le nombre de placements en CRA demeure massif et les éloignements sont plus élevés en 2012 que les années précédentes, et les premiers chiffres de 2013 confirment ce constat. A cela s'ajoute le fait qu'aucun redimensionnement significatif du dispositif de la rétention n'a été engagé pour les années à venir.

Condamnée à trois reprises par les juridictions européennes, la France avait pourtant trois très bonnes occasions de réformer en profondeur un système fortement critiqué sur des points aussi fondamentaux que l'enfermement des familles avec enfants, l'accès à un recours suspensif pour les demandeurs d'asile en rétention ainsi que pour les personnes retenues en Outre-mer. Or, si le gouvernement a bien limité l'enfermement des familles en rétention par voie de circulaire, il n'y a pas définitivement mis un terme, en particulier à Mayotte où des milliers d'enfants continuent d'être privés de liberté chaque année.

L'usage abusif par la France de la garde à vue pour les étrangers sur le fondement de leur séjour irrégulier a aussi été sanctionné au niveau européen en 2011 et au niveau national en 2012. Cela a conduit à l'adoption d'une loi, à la fin de l'année 2012, créant une nouvelle mesure d'exception privative de liberté à destination des seuls étrangers : la retenue aux fins de vérification du droit au séjour. La poursuite du projet du précédent gouvernement de création de salles d'audience délocalisées près des centres de rétention, comme celle qui vient d'être ouverte en octobre 2013 au

Mesnil-Amelot, s'inscrit également dans le sens d'un droit des personnes retenues toujours plus dérogatoire.

Certes, le gouvernement a engagé avec les associations plusieurs consultations sur le développement d'alternatives à la rétention ainsi que plus largement sur le droit au séjour et sur la procédure d'asile en France. Cependant, ce signe d'ouverture et de travail sur des propositions de réforme n'a débouché pour l'heure sur rien de concret.

19 mois après l'arrivée du gouvernement, le bilan de son action en faveur d'un régime de rétention et d'éloignement plus respectueux des droits des personnes apparaît pour le moins limité. Pourtant, comme nous le rappelons dans nos rapports et communications communs depuis 2010, des modifications législatives simples auraient pu être mises en œuvre : la réduction de la durée maximale de rétention, la fermeture des locaux de rétention administrative, la fin réelle de l'enfermement des enfants et du régime dérogatoire en vigueur Outre-mer. Le gouvernement aurait notamment pu s'appuyer sur le rapport parlementaire de Matthias Fekl, remis en mai 2013, et partageant plusieurs propositions formulées par nos associations. En particulier le retour de l'intervention du juge des libertés et de la détention dès le début de la rétention. Cette mesure est d'autant plus urgente qu'en 2012, 60 % des personnes éloignées l'ont été avant le délai d'intervention de ce juge.

Comme les années précédentes, les associations signataires appellent à une véritable rupture de cette politique d'enfermement et d'éloignement forcé nécessitant l'adoption rapide de mesures législatives afin de garantir les droits et libertés fondamentales des personnes retenues.

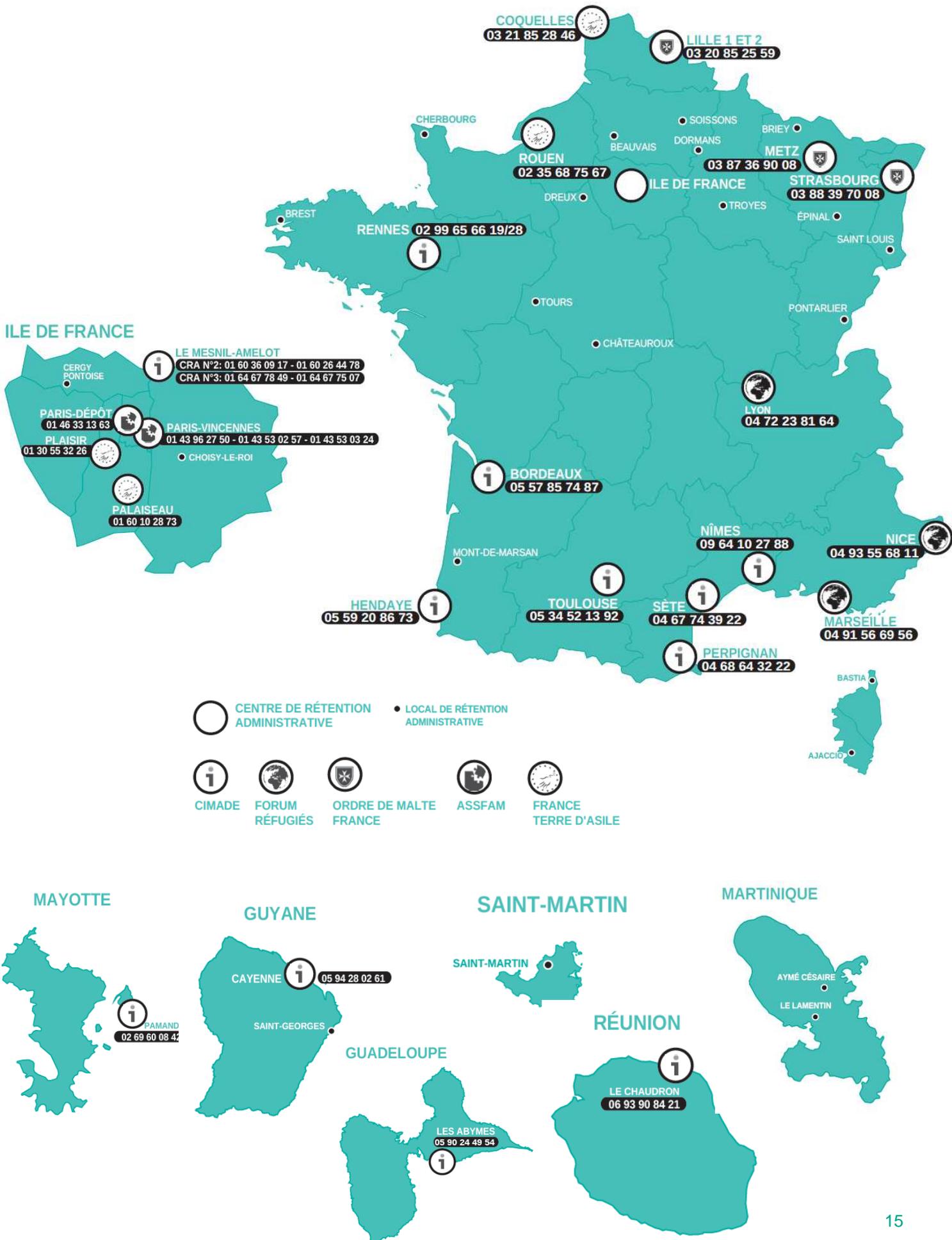
1- Arrêt CEDH, 19 janvier 2012, *Popov c. France* ; arrêt CEDH, 2 février 2012, *IM c. France* ; arrêt CEDH, 13 décembre 2012, *De Souza Ribeiro c. France*.

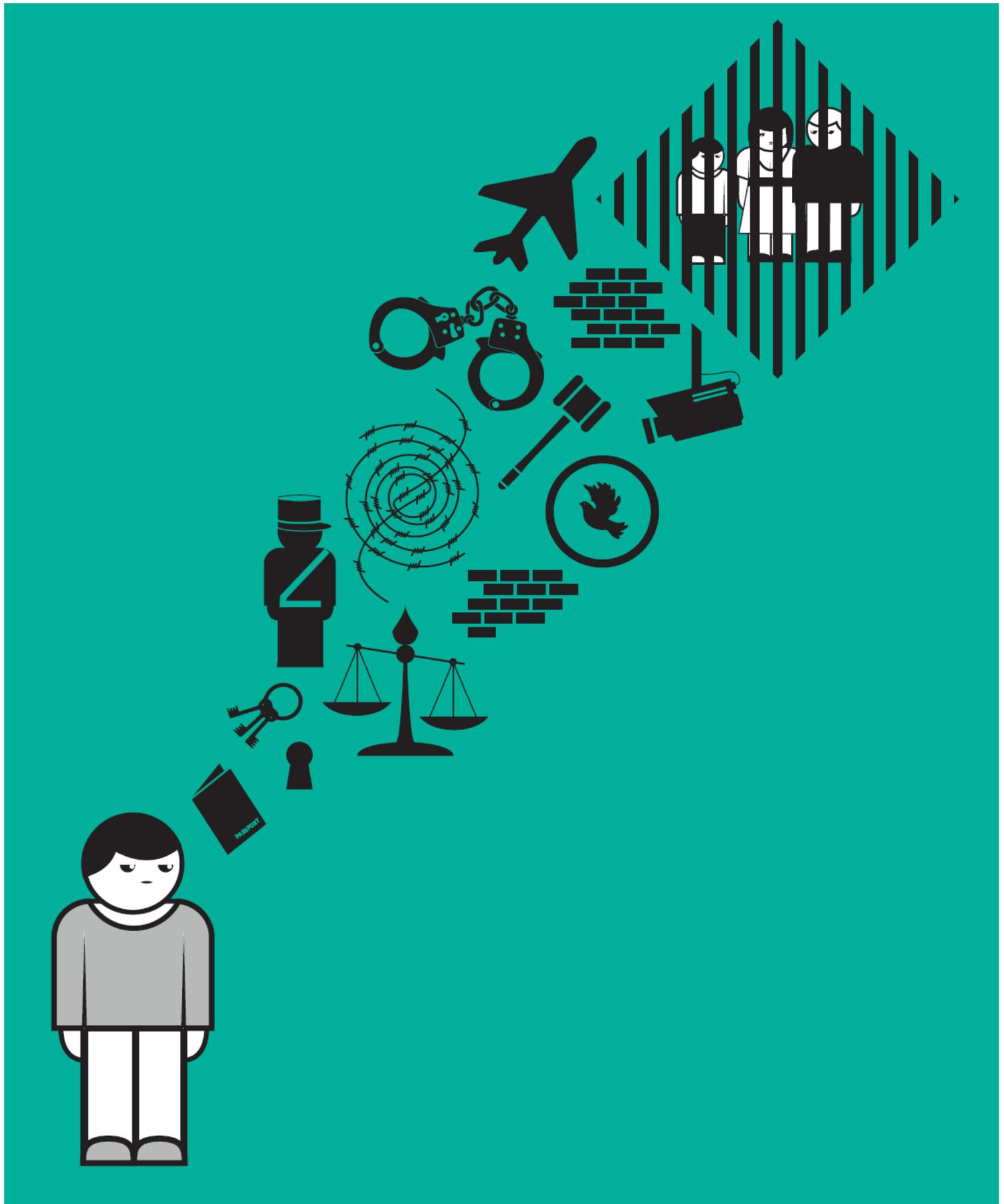
2- Circulaire du ministère de l'Intérieur du 6 juillet 2012 sur la mise en œuvre de l'assignation à résidence prévue à l'article L561-2 du CESEDA, en alternative au placement des familles en rétention administrative sur le fondement de l'article L551-1 du même code.

3- 5 389 enfants enfermés à Mayotte en 2011 et 3 990 en 2012.

4- Loi n°2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délai d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées.

La rétention administrative en France





ASSFAM

5, rue Saulnier
75009 Paris
Tél : 01 48 00 90 70
www.assfam.org

FORUM RÉFUGIÉS- COSI

28 rue de la Baisse
BP 71054
69612 Villeurbanne
Tél : 04 78 03 74 45
www.forumrefugies.org

FRANCE TERRE D'ASILE

21, rue Marc Seguin
75018 Paris
Tél : 01 53 04 39 99
www.france-terre-asile.org

LA CIMADE

64, rue Clisson
75013 Paris
Tél : 01 44 18 60 50
www.cimade.org

ORDRE DE MALTE FRANCE

42, rue des Volontaires
75015 Paris
Tél : 01 55 74 53 87
www.ordredemaltefrance.org