CENTRES ET LOCAUX
de rétention administrative

Dossier de presse

© *Thierry Pasquet / Signatures*
Centre de rétention administrative de Rennes, avril 2018.

2018
RAPPORT

GROUPE SOS solidarités ASSFAM — forumréfugiés Cosi — France Terre d'Asile www.france-terre-asile.org — la Cimade L'humanité passe par l'autre — ORDRE DE MALTE FRANCE — SOLIDARITÉ MAYOTTE

Communiqué de presse

RAPPORT NATIONAL 2018 SUR LES CENTRES ET LOCAUX DE RÉTENTION

Des lieux anxiogènes marqués par la violence, résultat d'un durcissement de la politique d'éloignement

Alors que la France reste l'État membre de l'Union européenne qui enferme le plus en rétention, nos associations font pour l'année 2018 le constat d'un dispositif de privation de liberté durci par le gouvernement et utilisé massivement par l'administration, souvent au détriment de la protection des droits des personnes enfermées et notamment de leur santé.

Dans leur rapport 2018 rendu public le 4 juin 2019, ASSFAM-Groupe SOS Solidarités, France terre d'asile, Forum Réfugiés-Cosi, La Cimade, l'Ordre de Malte France et Solidarité Mayotte mettent en lumière une réalité alarmante dans les centres et locaux de rétention où elles interviennent. Ce rapport téléchargeable ici réunit des chiffres, des analyses et des fiches sur chaque centre de rétention en France métropolitaine et en outre-mer.

En effet, à un recours élevé à l'enfermement, s'ajoutent désormais les effets d'une pression exercée sur les préfectures, qui maintiennent de plus en plus des personnes jusqu'à l'expiration du délai légal de rétention, voire les enferment à plusieurs reprises, quand bien même il n'existe aucune perspective d'éloignement. Ainsi, en 2018, près de 2 000 personnes ont été enfermées plus de quarante jours dans les CRA métropolitains avant d'être remises en liberté, un chiffre en augmentation de 20 % à 30 % par rapport à 2016 et 2017.

Des violences et des tensions quotidiennes

Cette politique exacerbe désormais au quotidien des tensions qui n'ont cessé de s'accroître depuis fin 2017. L'effet sur la santé voire la sécurité des personnes se traduit par une recrudescence des actes désespérés, dont un suicide en en septembre 2018 au CRA de Toulouse et de multiples tentatives, ainsi que des actes graves d'automutilation. Ces événements interviennent dans un contexte marqué par des épisodes de violences désormais quasi-quotidiennes, dont la fréquence inquiète profondément l'ensemble des acteurs intervenant en rétention. Des personnes enfermées ont également manifesté leur révolte, notamment à travers des grèves de la faim dont la fréquence est inédite.

Avec le doublement depuis le 1er janvier 2019 de la durée maximale de rétention passée de 45 à 90 jours, sans prendre en compte les souffrances qu'elle engendre sur des personnes souvent précaires et vulnérables, le gouvernement maintient la ligne de ses prédécesseurs, qui n'ont cessé de banaliser l'enfermement dans les centres et locaux de rétention administrative.

Un taux d'éloignement en baisse mais des enfermements illégaux en hausse

En termes de violation des droits, le constat est accablant, avec des taux de libération par les juges judiciaire ou administratif qui atteignent des niveaux très élevés (38 % en métropole et 25 % outre-mer).

Pour autant, cette politique n'a pas d'impact sur le taux d'éloignement, puisque quatre personnes sur dix étaient éloignées depuis les CRA métropolitains en 2018 comme en 2017, soit une légère baisse par rapport à 2016. Outre-mer, ce taux a également reculé entre 2017 et 2018 (de 59 à 45 %). Ces chiffres interrogent sur la finalité de la rétention, laquelle n'est légalement envisageable que dans le but d'organiser le départ forcé. En principe, elle ne doit être ni une sanction, ni un moyen de garder à disposition des personnes en situation irrégulière, et ne doit intervenir qu'en dernier ressort. Or, derrière ces chiffres, ce sont près de 45 000 hommes, femmes et enfants, dont des demandeurs d'asile placés sous règlement Dublin, des personnes vulnérables et/ou malades, parfois même des victimes de la traite des êtres humains, qui subissent une privation de liberté, sachant que pour la majorité d'entre eux en métropole et pour un nombre croissant outre-mer, cette privation de liberté n'aura pas été suivie d'éloignement.

Au regard de l'augmentation très préoccupante, et inédite, des violences et des tensions, combinée au caractère disproportionné d'un enfermement pendant une durée pouvant aller jusqu'à trois mois, nos associations ont sollicité et alerté fin 2018 le ministre de l'Intérieur. Elles appellent le gouvernement à tirer les conséquences du constat, objectif, d'une pratique trop souvent irrespectueuse des droits fondamentaux des personnes portant atteinte à leur dignité et leur intégrité, sans pour autant servir les buts affichés.

Édito

L'année 2018 a été marquée par une utilisation importante de l'enfermement des personnes étrangères en centres de rétention administrative, y compris les plus vulnérables. Ainsi, plus de 45 000 personnes ont été placées dans des lieux de rétention administrative, en métropole et en outre-mer. Le gouvernement a également décidé d'accroître très fortement la capacité de ces lieux de privation de liberté avec 480 places supplémentaires en métropole (de 1 069 à 1 549) par le moyen d'ouvertures de LRA, de réouvertures de CRA, d'extensions des centres déjà existants.

Cette politique d'enfermement s'est encore renforcée à travers l'adoption de la loi du 10 septembre 2018 qui a instauré au 1er janvier 2019 le doublement de la durée maximale de rétention, passée de 45 à 90 jours. Aucun gouvernement français n'avait jusque-là proposé une telle durée de privation de liberté pour tenter d'éloigner des personnes étrangères. Pourtant, nos associations comme de nombreux autres acteurs (Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Défenseur des droits) avaient souligné le caractère manifestement disproportionné d'une telle mesure, qui accroît les souffrances des personnes concernées, au regard d'un nombre d'expulsions supplémentaires marginal. Nos associations ont ainsi constaté les conséquences inquiétantes de ce durcissement à travers l'angoisse des personnes enfermées, des automutilations, des grèves de la faim, des tentatives de suicide et le décès d'une personne par pendaison.

L'usage quasi systématique de la rétention par de nombreuses préfectures s'accompagne trop souvent d'un défaut d'examen approfondi des situations personnelles. Ainsi, des personnes sont encore placées en centres de rétention pour des éloignements programmés vers des pays où leur vie est potentiellement en danger.

Ces pratiques d'enfermement ont également conduit à une augmentation des placements en rétention de personnes malades, notamment souffrant de troubles psychiatriques, ce qui a pu contribuer à la dégradation de leur état de santé dans ce contexte inadapté à leur prise en charge sanitaire. De plus, l'accès aux soins des personnes retenues n'est pas toujours assuré, et la protection contre l'éloignement de celles qui sont atteintes de pathologies graves ne pouvant être soignées dans leur pays d'origine n'est pas garantie.

Le durcissement de cette politique d'enfermement et d'éloignement a amené le Défenseur des droits et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté à rendre des avis très critiques concernant l'enfermement des enfants, et à constater de graves manquements dans la prise en charge sanitaire des personnes placées en rétention.

Les avis et recommandations de ces autorités administratives et des organisations spécialisées dans le domaine du droit des étrangers ne sont pas entendus par le gouvernement, qui poursuit une politique dont les effets s'accompagnent de cas de violations des droits fondamentaux des personnes visées.

Le fréquent non-respect de ces droits fondamentaux et plus largement de la législation en vigueur a entraîné des sanctions par les juridictions qui ont débouché, dans 40 % des cas, sur des libérations. Et ceci bien que les personnes étrangères ne puissent pas toujours faire pleinement valoir leurs droits, en particulier dans les départements ultramarins, du fait de leur régime dérogatoire.

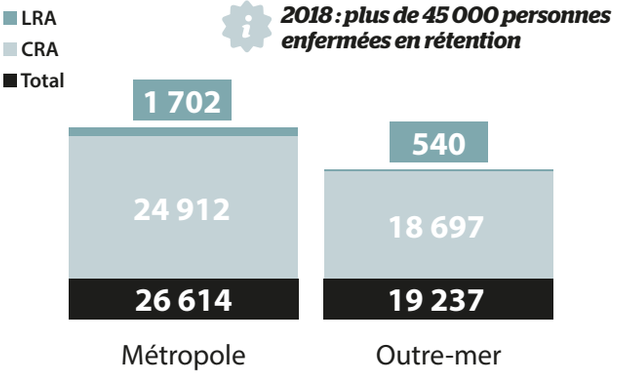
Dans ce rapport, nos associations font le constat alarmant d'une forte dégradation du respect des droits des personnes enfermées. Nos associations en appellent donc au gouvernement pour que cessent le recours prioritaire à l'enfermement dans la politique d'éloignement des personnes étrangères et la violation des droits qui s'attachent, en toute circonstance, à la privation de liberté.

LA RÉTENTION : UN LIEU ANXIOGÈNE MARQUÉ PAR LA VIOLENCE, RÉSULTAT D'UN DURCISSEMENT DE LA POLITIQUE D'ÉLOIGNEMENT

Le rapport 2018 des six associations présentes en centre de rétention administrative (CRA) dresse le bilan d'une dégradation des droits des personnes enfermées. L'année 2018 a été marquée par deux réformes législatives et par une politique visant à enfermer davantage, conduisant à de fortes tensions au sein des centres de rétention et des actes de révolte des personnes privées de liberté. L'enfermement de personnes malades, notamment atteintes de troubles psychiatriques, ou présentant d'autres vulnérabilités, de familles accompagnées d'enfants, s'est multiplié. Le quotidien des CRA a été marqué par de très nombreux actes d'automutilation ou des tentatives de suicide, dont une a conduit à la mort d'une personne.

En 2018, **45 851** personnes ont été enfermées dans les CRA et LRA en métropole et en outre-mer, dont **36 %** à Mayotte. La France reste aujourd'hui encore le pays européen qui a le plus recours à l'enfermement des personnes étrangères en vue de les éloigner.

Nombre de personnes enfermées en rétention en 2018



En métropole, **480** places supplémentaires ont été créées ou remises en service, marquant ainsi la volonté du gouvernement de faire un usage toujours aussi intensif de la rétention. Les taux d'occupation des CRA ont nettement augmenté générant des tensions et une dégradation des conditions d'enfermement.

Les deux réformes législatives (loi asile et immigration et la loi relative à l'application du régime européen Dublin) ont accentué une politique encourageant le recours au placement en rétention, notamment pour des demandeurs d'asile relevant de la procédure Dublin. La loi du 20 mars 2018 a ainsi consacré le possible enfermement de ces derniers en rétention, avant même qu'une mesure d'éloignement ne soit prononcée à leur encontre, dès la phase de détermination de l'État membre responsable de l'examen de leur demande. En 2018, **3 857** personnes en demande d'asile ont été placées en rétention en vue de leur transfert au titre du règlement Dublin, soit **14 %** de l'ensemble des placements.

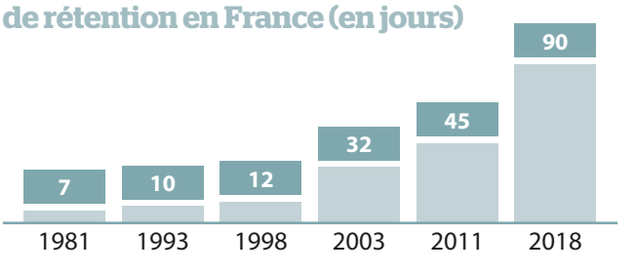
La loi du 10 septembre 2018 marque un tournant majeur dans la politique d'enfermement des étrangers en rétention du fait de la multiplication par deux de la durée maximale de rétention, ainsi portée à **90** jours. Depuis 2003, les lois n'ont pas cessé d'allonger cette durée, la présentant à tort comme un moyen d'accroître le nombre de reconduites.

Durée de la rétention

	Métropole		Outre-mer	
48 h ou moins	7 094	29,6 %	1 542	71,5 %
De 3 à 10 jours	6 502	27,1 %	378	17,5 %
De 11 à 20 jours	3 114	13 %	103	5 %
De 21 à 30 jours	2 846	11,9 %	93	4,3 %
De 31 à 45 jours	4 432	18,5 %	40	1,9 %
Sous-total (100 %)	23 988		2 156	
Inconnu	66		25	
Personnes toujours en CRA en 2019	858		20	
Total	24 912		2 201	
Durée moyenne	14,6 jours		4,6 jours	

Avant-même l'entrée en vigueur de la loi au 1er janvier 2019, l'administration a commencé à enfermer plus longtemps. Cela s'est traduit par un allongement de la durée moyenne de rétention. Alors qu'elle était de **12,8** jours en 2017 et les années précédentes, elle a atteint **14,6** jours en métropole en 2018.

Évolution de la durée maximale de rétention en France (en jours)



Malgré les moyens toujours plus importants consacrés par le gouvernement à l'usage de la rétention comme outil principal d'éloignement, les taux d'éloignements n'ont pas augmenté. En revanche, en 2017 comme en 2018, les taux de libération des juges ont progressé, atteignant cette dernière année près de **40 %** en métropole.

Ainsi, en métropole, **56,2 %** des personnes enfermées ont été libérées, et **49,8 %** en outre-mer, attestant dans bien des cas l'usage abusif de la rétention par les préfectures.

En métropole, **40 %** des personnes ont été éloignées, dont **17 %** vers un pays de l'Union européenne.

DES PRATIQUES ABUSIVES QUI PEUVENT METTRE EN DANGER LES PERSONNES

L'augmentation de la durée de rétention, du nombre de places dans les CRA ou encore l'usage massif de la rétention n'ont pas toujours été accompagnés d'une augmentation des moyens destinés aux acteurs publics et aux associations chargés de répondre aux besoins des personnes enfermées, notamment sur le plan de la santé ou de l'accès aux droits. En 2018, les tensions se sont accrues : affrontements et violences physiques, envers les personnes elles-mêmes ou envers d'autres acteurs intervenant dans les CRA ; augmentation du stress, de la pression et du sentiment d'injustice des personnes enfermées ; multiplication des gestes désespérés, tels que des tentatives de suicide ou des automutilations.

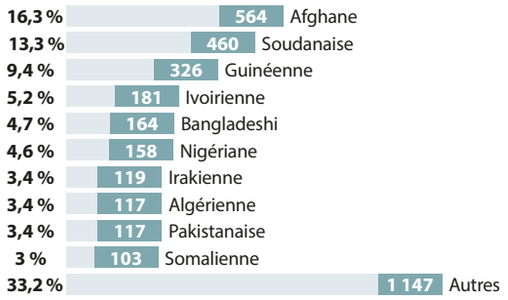
Des personnes « dublinées » au risque de renvois vers des pays instables

En 2018, le gouvernement a continué à enfermer des personnes ressortissantes de pays marqués par des guerres ou des situations qui mettent manifestement leur vie en danger en cas de retour forcé. En dépit des craintes graves des personnes, ce sont notamment 278 Afghans, 690 Irakiens, 320 Iraniens ou même 133 Syriens qui ont été visés par un éloignement où leur vie était en danger. Des expulsions ont même été réalisées vers des pays en guerre ou dans lesquels les droits fondamentaux ne sont pas respectés (12 renvois vers le Soudan, 10 vers l'Irak, 7 vers l'Iran ou encore 3 vers l'Afghanistan).

La procédure Dublin a également été utilisée pour renvoyer des personnes vers des pays européens responsables de leur demande d'asile, parfois connus pour ne pas respecter le droit d'asile, avec le risque réel que certains États membres les éloignent vers leur pays d'origine parfois en guerre. Ainsi, **16,2 %** des personnes en demande d'asile dans l'attente d'un renvoi vers le pays de l'Union européenne responsable de leurs demandes d'asile étaient des ressortissants afghans, et **13,2 %** des ressortissants soudanais.

41 % des personnes « dublinées » ont été libérées, et **52 %** ont été transférées au contraire vers un autre État membre.

Nationalités des demandeurs d'asile transférés



Un déficit de protection pour les plus vulnérables et des pratiques illégales

La protection des personnes victimes de la traite des êtres humains, et notamment des femmes, pourtant inscrite dans la loi, a souffert de pratiques préfectorales inadaptées, voire illégales. L'accompagnement juridique de ce public vulnérable a aussi été rendu difficile par le caractère inadapté de la rétention pour assurer une prise en charge. Des personnes malades ont été placées en rétention, notamment certaines atteintes de troubles psychiatriques, dont l'état était manifestement incompatible avec la rétention, et alors que l'accès à des soins ou à leur protection contre l'éloignement était extrêmement limité.

En 2018 encore, et de manière accrue, des préfectures ont enfermé des personnes sans prendre en compte leur situation de manière sérieuse et ont prononcé de multiples décisions illégales. En métropole, près de **40 %** des personnes enfermées en rétention ont ainsi été libérées par des juges parce que leurs droits n'avaient pas été respectés, et en outre-mer, cela concernait **25 %** des libérations.

Ainsi, en 2018, des personnes se déclarant mineures isolées, des personnes gravement malades, des personnes en situation régulière, ou encore des ressortissants français ont été enfermés par des préfectures poussées par des consignes répressives. Marquées par la gestion politique de l'attentat de Marseille, des préfectures ont appliqué une politique du chiffre pour enfermer en CRA, trop souvent sans discernement. Un peu plus de **9 %** des personnes enfermées ont d'ailleurs été libérées sous 48 h ou moins par les préfectures elles-mêmes.

L'OUTRE-MER, TOUJOURS MISE À L'ÉCART DU DROIT COMMUN

La loi du 10 septembre 2018 a confirmé le régime dérogatoire instauré en outre-mer depuis 1990. L'application des droits continue donc à en pâtir : manque d'accès effectif aux droits, expulsions sans aucune vérification par les juges, renvois rapides, etc.
Ce régime dérogatoire défavorable est d'autant plus préjudiciable que les départements d'outre-mer concentrent 42 % du total des personnes enfermées.

Les mineurs sont particulièrement victimes de ces pratiques, à Mayotte notamment, où **1 221** mineurs ont été enfermés en 2018, ou en Guyane, où des parents ont été expulsés en laissant parfois en urgence leur enfant et sous la pression policière à une connaissance. Certains de ses enfants ont même été placés à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) alors que leur père ou leur mère était expulsé.

EN 2018, DES FAMILLES ET DES ENFANTS TOUJOURS EXPOSÉS AU TRAUMATISME DE L'ENFERMEMENT

Cette pratique n'a toujours pas pris fin, malgré les six condamnations de la France par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) pour l'enfermement des enfants.

En 2018, **1 429** enfants ont été enfermés en rétention. En métropole, **114** familles ont été privées de liberté, accompagnées de **208** enfants, dont des nourrissons de moins de 2 ans. **59 %** de ces familles étaient visées par une mesure d'éloignement vers un pays européen dans le cadre du règlement Dublin ou du code frontière Schengen. À Mayotte, **1 221** enfants ont été enfermés, avec cette année encore la quasi-impossibilité d'exercer un recours, ainsi que la pratique illégale de rattachement d'un mineur à un adulte n'étant ni leur père ni leur mère.

Quatre préfectures totalisent à elles seules **55 %** des enfermements de familles : la Moselle, Paris, le Doubs et la Meurthe-et-Moselle. **44,7 %** des familles enfermées l'ont été au CRA de Metz-Queuleu et **36,8 %** au CRA du Mesnil-Amelot.

86,1 % des enfants enfermés en rétention en métropole avaient moins de 13 ans.

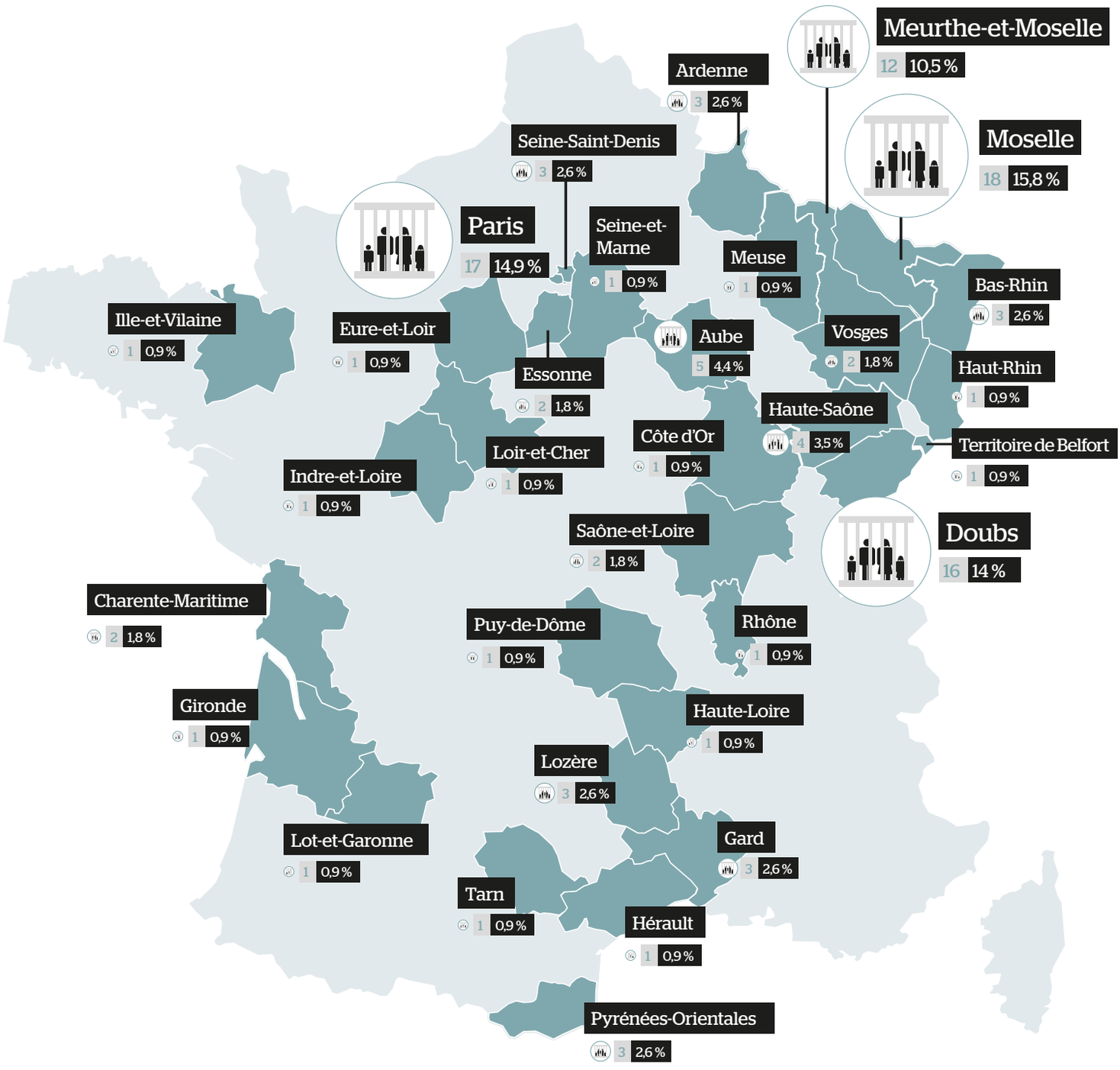
En 2018, **339** personnes âgées de 12 à 17 ans et isolées sur le territoire français selon leurs déclarations ont été enfermées par l'administration, qui les considérait comme majeures. **60,5 %** de ces personnes ont été libérées par des juges, sanctionnant le caractère abusif de ces pratiques.

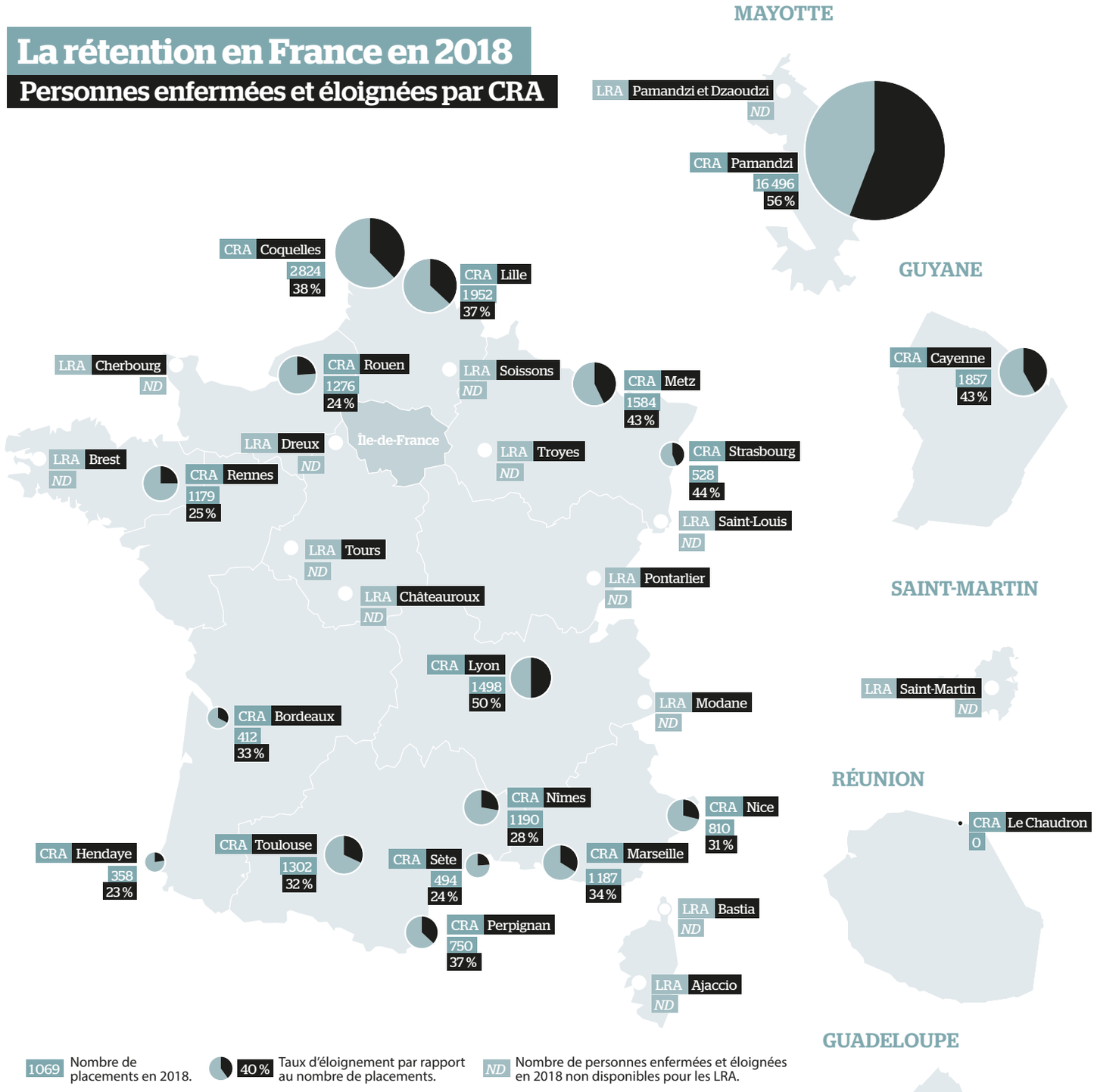
La Préfecture du Pas-de-Calais est à l'origine de **42 %** de ces enfermements de personnes mineures, la plupart interpellées alors qu'elles tentaient de franchir la frontière franco-britannique.

Âge des enfants ayant subi un enfermement

Nourrissons (moins de 2 ans)	47	24,2 %
Enfants en bas âge (2 ans - 6 ans)	70	36,1 %
Enfants (7 ans - 12 ans)	50	25,8 %
Adolescents (13 ans - 17 ans)	27	13,9 %
Sous-total	194	
Âge inconnu	14	
Total général	208	

Les préfets qui ont enfermé des enfants en rétention en 2018



La rétention en France en 2018

Personnes enfermées et éloignées par CRA