

CENTRES ET LOCAUX

de rétention administrative



2021
RAPPORT

ONT PARTICIPÉ À CE RAPPORT

Coordination générale et rédaction

Marion Beaufls (La Cimade),
Margot Berthelot (Groupe SOS Solidarités),
Mathilde Buffière (Groupe SOS Solidarités),
Soizic Chevrat (Groupe SOS Solidarités),
Lucie Curet (La Cimade), Adrien Chhim
(France terre d'asile), Paul Chiron
(La Cimade), Dalia Frantz (La Cimade),
Justine Girard (La Cimade),
Mathilde Godoy (La Cimade),
Guillaume Landry (France terre d'asile),
Assane Ndaw (Forum réfugiés-Cosi),
Maud Steuperaert (La Cimade).

Traitement des statistiques

Mathilde Buffière (Groupe SOS Solidarités),
Margot Berthelot (Groupe SOS Solidarités),
Soizic Chevrat (Groupe SOS Solidarités),
Adrien Chhim (France terre d'asile),
Paul Chiron (La Cimade),
Justine Girard (La Cimade),
Guillaume Landry (France terre d'asile),
Assane Ndaw (Forum réfugiés-Cosi).

Contribution à la rédaction et aux relectures

Serge Gaussin, Christelle Mezieres,
Chantal Mir, Jean-François Ploquin,
Delphine Rouilleault, Guillaume Schers,
Fanélie Carrey-Conte.

Relations médias et communication

Julie Versino (France terre d'asile),
Capucine Brochier (Forum réfugiés-Cosi),
Valentina Pacheco (La Cimade),
Aurélié Duval (La Cimade).

Conception graphique

Julien Riou.

Maquette

Ophélie Rigault, www.oedition.com.

Photographie de couverture

© Jeremie Lusseau, Décembre 2020.

Photographie d'entrées de chapitre

© Robert Klank, Unsplash.

Les intervenants en rétention des cinq associations ont assuré le recueil des données (statistiques et qualitatives) :

Groupe SOS solidarités-Assfam

Claudia Armellin, Emeline Auriou, Margot Berthelot,
Léa Blattner, Cécile Blinet, Louise Bouchon, Marie Boyenval,
Soizic Chevrat, Anne-Béatrice De Gressot, Laure Delauney,
Anissa Deudon, Ernestine Edoa, Ama Edoh, Gabriel Ennasr,
Maxime Giroux, Liza Guenanff, Marie Guichoux,
Maud Jambou, Louise Jaunet, Marion Le Bloa, Joy Lemaire,
Astrid Lindfelt, Morgane Macé, Elisa Rennesson,
Laura Robach, Naomi Serra, Marine Simon,
Thurcga Thivendrarajah.

Forum réfugiés-Cosi

Kenza Alaoui, Edwina Bellahouel, Fatima Zahra Bernissi,
Julien Condom, Elsa Dayrolles, Saliamat Diagne,
Joris Diochon, Nadia Hammami, Vialie Dana Jean,
Nour-Laura Issa, Elodie Jallais, Léna Kerouani, Eddy Malouli,
Rose Mérigot, Leslie Montorfano, Noémie Perrin,
Clara Prélaud, Hortense Popielas, Géraldine Peninon,
Margaux Royer, Margaux Scherrer, Chloé Sparagano,
Emeline Swiderski, Georgia Symianaki, Emeline Swiderski.

France terre d'asile

Mahmoud Bitar, Marie Boucher, Aboubacar Coulibaly,
Morgane Denieul, Alexia Douane, Pauline Hédé,
Louise Hubert, Sarah Lair, Alexia Martel, Ani Laffond,
Karen Oganian, Sonya Playoult, Lisa Selmadji, Layla Véron,
Paloma Zocchetti.

La Cimade

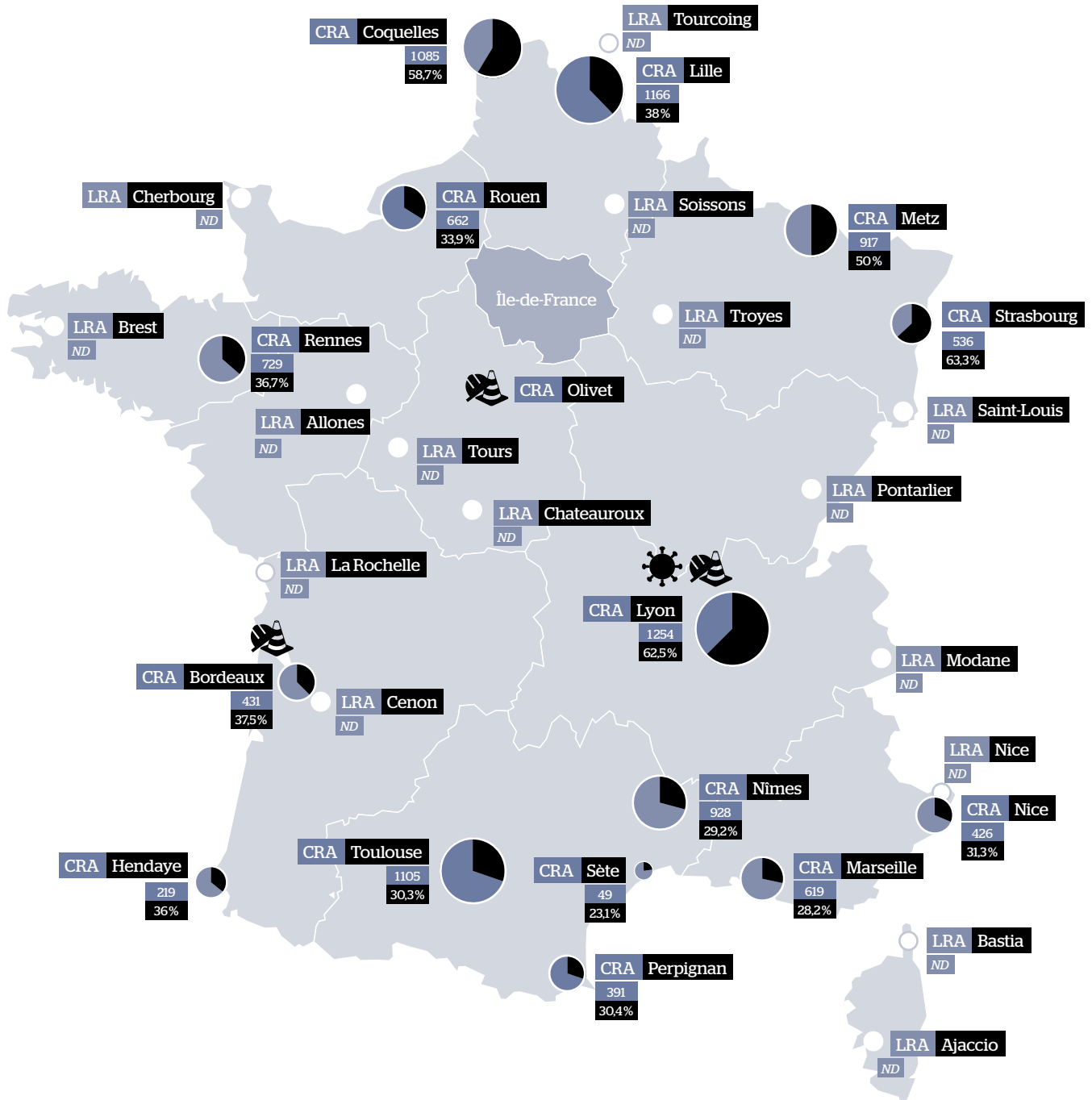
Manon Allassane, Anna Amiach, Julie Aufaure,
Arthur Bennet, Claire Bloch, Solène Bouf-Wagner,
Agathe Cardinaud, Clémence Chaubet, Léo Claus,
Camille Couturier, Raphaëlle David, Hélène Decq,
Zoé Dutot, Maïté Etcheverry, Stéphanie Farjon,
Aurélié Garnier, Hortense Gautier, Eloïse Girard,
Jeanne Gréco, Nicolas Hoarau, Julia Labrosse,
Louise Lavenant, Gaëlle Lebruman, Louise Lecaudey,
Audrey Lefevre, Candice Leroy, Morgane Macé,
Pablo Martin, Gwendoline Pérès, Elsa Putelat, Cécile Puyo,
Pauline Racato, Pauline Râï, Héléna Rouaud, Cécile Roubeix,
Margot Sifre, Justine Thomas, Tiphaine Velcof, Sonia Voisin.

Solidarité Mayotte

Elodie Bigirimana, Fahd Nouroudine, Youhanidhi Silahi,
Rodolphe Boussougou Koumba

LA RÉTENTION EN FRANCE EN 2021

Personnes enfermées et éloignées par CRA



1069

Nombre de placements en 2021.



Taux d'éloignement par rapport au nombre de placements.

ND

Nombre de personnes enfermées et éloignées en 2021 non disponible pour les LRA.

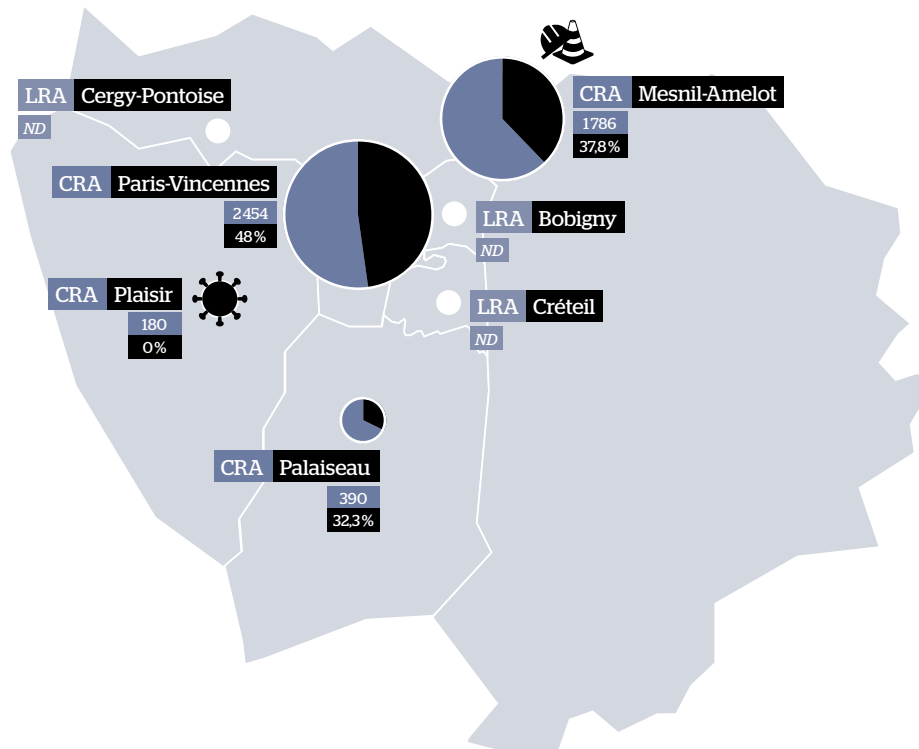


CRA en construction

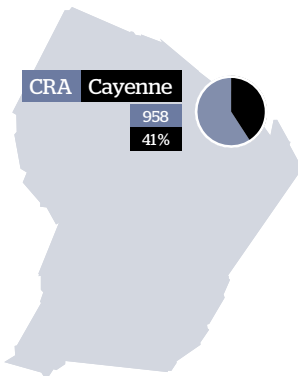


CRA COVID

ÎLE-DE-FRANCE



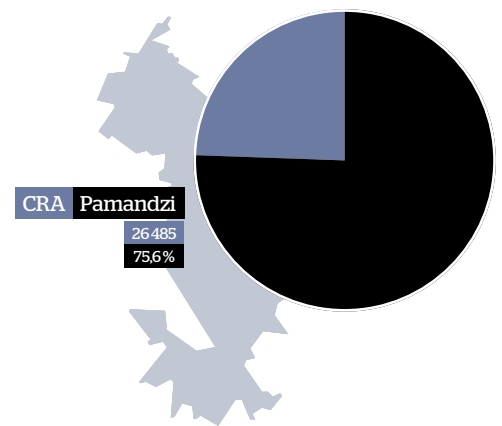
GUYANE



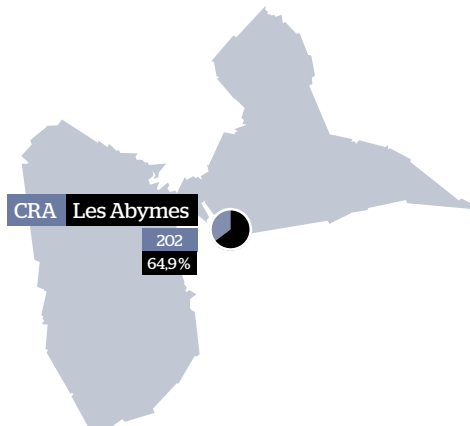
SAINT-MARTIN



MAYOTTE



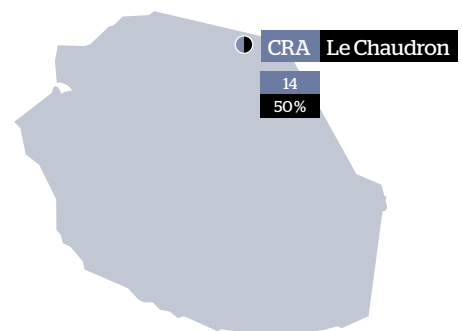
GUADELOUPE



MARTINIQUE



RÉUNION



SOMMAIRE

Édito.....	7
Annexe méthodologique.....	8
ANALYSES	9
La rétention administrative en 2021 en France	10
Le rôle de nos associations dans les CRA	11
Statistiques en France métropolitaine.....	12
Évolution du nombre de personnes enfermées.....	13
Un recours à l'enfermement trop systématique.....	14
Une durée de rétention qui s'allonge inutilement	15
Principales nationalités enfermées et destins.....	16
Conditions d'interpellation avant le placement en rétention.....	18
Mesures d'éloignement à l'origine du placement	19
L'enfermement des enfants accompagnant leur famille en métropole	20
La rétention en outre-mer - quelques chiffres	22
L'enfermement en rétention en période de pandémie : faits marquants des années 2020 et 2021	24
FOCUS.....	26
Décisions rendues par la Cour européenne des droits de l'homme	27
Des familles avec enfants mineurs toujours enfermées au mépris des décisions de la Cour	27
Des expulsions à tout prix, parfois au péril de leurs vies	28
Des décisions du juge administratif méprisées.....	30
ANNEXES	31
Glossaire	32
Contacts des associations	34
Notes.....	36

Rétention : quand le primat de l'enfermement conduit au non-respect des droits des personnes

Dans la continuité des observations effectuées par nos associations en 2020, nous constatons que de nombreuses personnes ont été placées en centre de rétention administrative en 2021 sans le discernement indispensable devant nécessairement intervenir avant de décider d'une mesure de privation de liberté. Alors que des mesures sanitaires successives ont été instaurées par le gouvernement pour lutter contre la pandémie de la Covid-19 au sein de la population générale, 42 353 personnes ont été privées de liberté, dont 26 485 dans le seul CRA de Mayotte, dans des conditions sanitaires souvent en porte-à-faux avec ces mêmes mesures, et ce même en l'absence de perspective d'éloignement.

Dans le contexte de l'épidémie de la Covid-19, la protection de la santé des personnes retenues n'a pas été suffisamment prise en considération, conduisant à l'apparition de nombreux clusters. Pourtant, comme l'a rappelé la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté dans un courrier du 13 janvier 2022 : « *Il est illusoire d'espérer respecter les règles de distanciation au sein de chambres collectives et de repas pris dans des salles communes* ». Malgré de nombreuses alertes, les protocoles mis en œuvre ont été insuffisants, la logique de l'enfermement l'emportant sur le strict respect des mesures barrières. Cette politique a conduit au placement de personnes dont l'état de santé était incompatible avec la rétention au regard de la pandémie, les autorités sanitaires étant de leur côté trop peu impliquées dans la protection des personnes malades.

Nous rappelons, année après année, que la rétention doit intervenir en dernier ressort et que, selon la loi : « *un étranger ne peut être placé ou maintenu en rétention que pour le temps strictement nécessaire à son départ* » et « *L'administration doit exercer toute diligence à cet effet* »¹. Pourtant, malgré la fermeture des frontières et la suspension de certains vols internationaux, l'administration a maintenu en rétention de nombreuses personnes sans perspective d'éloignement. Par conséquent, la durée moyenne de rétention s'est encore accrue, de plus d'un tiers, depuis le début de la crise sanitaire, atteignant près de 22 jours en 2021 contre 16 jours en 2019 et 2020.

Le contexte sanitaire dégradé et l'allongement de la durée de rétention ont aggravé les tensions déjà quotidiennes dans les centres de rétention. Ainsi, plusieurs tentatives de suicide et trois décès sont à déplorer en 2021.

Ce constat d'un enfermement trop souvent abusif et disproportionné se traduit également dans le refus régulier de certaines préfectures d'exécuter les décisions des juridictions, notamment supranationales. C'est ainsi que des personnes étrangères, parfois accompagnées d'enfants mineurs, ont été maintenues en rétention, voire éloignées, alors même que la Cour européenne des droits de l'homme avait ordonné leur libération ou la suspension de leur renvoi.

Pour toutes ces raisons, que nous mettons en lumière dans ce rapport, nos cinq associations réaffirment la nécessité de respecter en toute occasion les garanties légales dont doivent bénéficier les personnes retenues et appellent les pouvoirs publics à repenser fondamentalement l'usage de la rétention.

1. Article L741-3 du Csesda

ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE

Ce rapport n'aurait pas de sens si on ne rappelait pas que derrière tous ces chiffres, ce sont bien d'hommes, de femmes et d'enfants dont il s'agit. Chacune de ces personnes est entrée dans un centre de rétention entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2021, pour n'en ressortir qu'un à quatre-vingt-dix jours plus tard, libre, assignée à résidence, hospitalisée ou éloignée de force.

Les données présentées ont été récoltées par chacune des cinq associations présentes dans l'ensemble des centres de rétention de France.

Ce recueil a été organisé selon des modalités communes afin de produire des statistiques indépendantes sur la rétention en France. Pour chaque item abordé (placements en rétention, nationalités, mesures administratives, durée de présence en rétention, etc.), ces statistiques sont exhaustives ou couvrent une très forte proportion de l'effectif total. Les associations ne sont pas toutefois en mesure de rencontrer partout chaque personne placée en rétention.

Seules ont été exploitées les données portant sur un échantillon suffisant pour être significatif. Au total, cette étude statistique représente la seule source indépendante et aussi conséquente sur l'activité des centres de rétention.

En 2021 en France, nos associations dénombrent plus de 40 000 personnes enfermées dans des centres. Les chiffres concernant les personnes passées par les locaux de rétention administrative ne nous ont pas été communiqués par l'administration.

- **En métropole, 14 704 personnes ont été enfermées en CRA.**

Nos associations ont dénombré **15 330** personnes entrées dans un CRA où elles interviennent. De ce chiffre, il faut déduire **626** transferts d'un CRA vers un autre CRA en cours de rétention.

- **En outre-mer, 27 649 personnes ont été enfermées en CRA.**

Nos associations ont recueilli des données détaillées pour les CRA de Guyane et de Guadeloupe portant sur **1 174** personnes. Il faut déduire **10** transferts d'un CRA vers un autre CRA en cours de rétention. Les données pour Mayotte sont d'ordre plus générale (**26 485** personnes¹).

Échantillons utilisés pour les statistiques détaillées du rapport

Pour la France entière, sauf mention contraire, les chiffres et pourcentages présentés dans ce rapport font référence à des données recueillies dans l'ensemble des centres de rétention de métropole, de Guyane, de Guadeloupe et de la Réunion (les données de Mayotte n'étant pas assez détaillées), **soit 14 704 personnes en CRA de métropole et 1 164 personnes en outre-mer.**

Lorsque les statistiques ne visent que la métropole, l'échantillon est constitué par les **14 704 personnes** qui ont été **enfermées en rétention.**

Parmi les personnes placées en 2021, **1 060** étaient encore enfermées au 1^{er} janvier 2022. Ces dernières ne sont pas prises en compte dans l'exploitation des données sur les destins (personnes libérées, éloignées, assignées...) et la durée moyenne de rétention ne concerne que les individus entrés et effectivement sortis en 2021.

Cette première analyse nationale de la situation dans les centres de rétention administrative sera suivie, dans les prochains mois, d'une seconde partie détaillant, centre de rétention par centre de rétention, les chiffres et principales problématiques observées en 2021.

1. Selon les chiffres transmis par la Direction de la police aux frontières à Mayotte.



ANALYSES

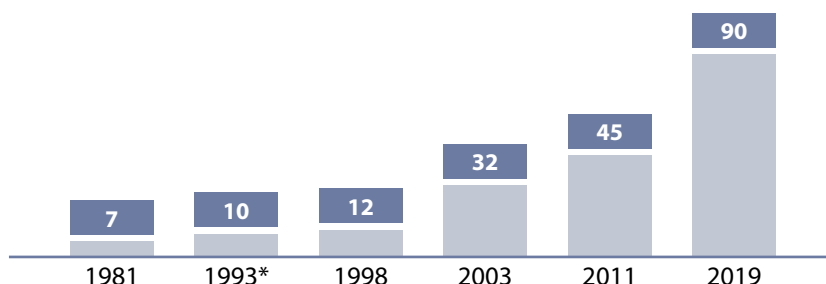
LA RÉTENTION ADMINISTRATIVE EN 2021 EN FRANCE

Un centre de rétention administrative (CRA) est un lieu d'enfermement dans lequel l'administration place des personnes étrangères pour mettre en œuvre leur éloignement du territoire.

Contrairement à une prison, les personnes n'y sont pas enfermées en raison d'un crime ou d'un délit. Pourtant il s'agit d'un environnement carcéral dans lequel elles sont surveillées constamment par la police et ne peuvent sortir avant un éventuel renvoi ou leur libération.

Nombre de CRA	25 CRA (dont 4 en outre-mer)
Nombre de places en CRA métropolitains	1 762
Nombre de personnes retenues en métropole	14 704
Nombre de personnes retenues en outre-mer	27 649

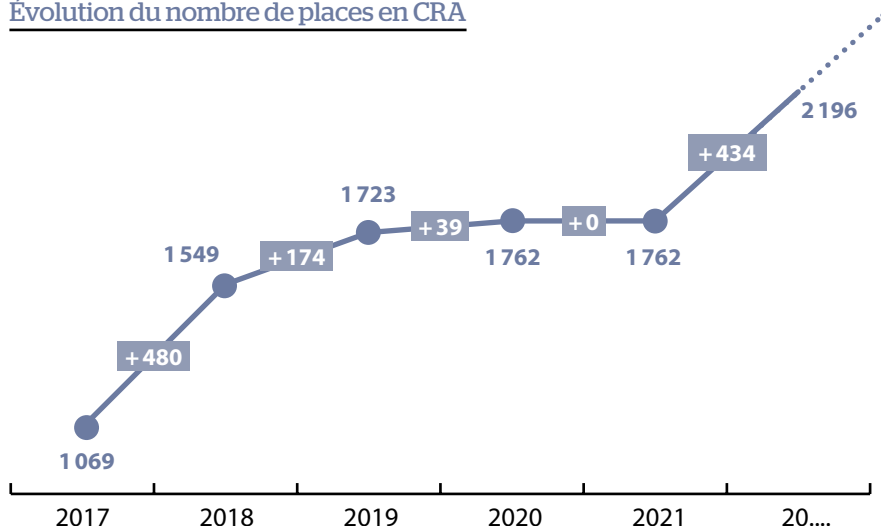
Une durée maximale de rétention qui s'allonge au fil des réformes (en jours)



*En 1993 la durée de rétention était maintenue à 7 jours prolongeables de 3 jours supplémentaires en cas de menace à l'ordre public.

La durée d'enfermement maximale prévue par la loi est de 90 jours et n'a cessé d'augmenter au fil des réformes.

Évolution du nombre de places en CRA



Dans la continuité des années précédentes, l'administration poursuit l'augmentation progressive du nombre de places de rétention disponibles. La récente création d'un second CRA à Lyon (140 places) au 17 janvier 2022 traduit cette volonté politique. Toutefois les autorités ont fermé pour travaux le premier CRA (140 places) jusqu'au 31 décembre 2022. De nouveaux CRA sont également prévus à Bordeaux (140 places), à Olivet près d'Orléans (90 places) et au Mesnil-Amelot (64 places).

Nombre de LRA permanents en 2021 22 LRA

Nombre de places en LRA permanents en 2021 128 places

Un local de rétention administrative (LRA) est un lieu d'enfermement temporaire, dont l'usage doit être limité selon la loi aux situations dans lesquelles, pour des raisons de temps ou de lieu, il est impossible de placer la personne immédiatement dans un CRA. Il s'agit généralement d'un lieu de quelques places annexés à un commissariat. En plus des 22 LRA permanents, les préfetures peuvent avoir recours à l'ouverture de LRA temporaires.

Dans ces lieux, nos associations n'ont que peu de visibilité sur le nombre d'enfermements, les conditions matérielles et le respect du cadre légal. Leur usage est d'autant plus questionné que les personnes sont souvent mal informées de leurs droits et livrées à elles-mêmes pour tenter de les faire valoir. Ainsi, le LRA de Choisy-le-Roi a été fermé temporairement par le tribunal administratif de Melun en raison des conditions d'enfermement indignes.

L'administration cherche aujourd'hui à multiplier les LRA temporaires et permanents, dans la continuité de l'accroissement du nombre de place dans les CRA. On notera par exemple l'ouverture d'un LRA temporaire dans l'enceinte même du CRA de Marseille en septembre 2021.

LE RÔLE DE NOS ASSOCIATIONS DANS LES CRA

La légalité de l'enfermement dans ces centres est contrôlée par le juge des libertés et de la détention (JLD). Les personnes retenues peuvent saisir le juge administratif pour contester leur expulsion quand les délais le permettent.

Nos associations interviennent dans les CRA pour garantir aux personnes retenues un accès effectif à leurs droits. Nos juristes assurent donc l'information, le conseil et l'assistance dans l'exercice des différentes voies de recours disponibles, notamment pour leur permettre d'accéder au juge qui examinera leur situation.

En principe, le droit prévoit que l'enfermement d'un étranger pour mettre en œuvre son éloignement doit être strictement nécessaire, c'est-à-dire n'être utilisé que dans les cas où l'administration n'a pas d'autres moyens

moins attentatoires aux libertés pour réaliser l'expulsion. Pourtant, ce sont des milliers de personnes qui sont enfermées chaque année dans ces lieux en France, sans que cet examen ne soit réellement réalisé. Il s'agit d'hommes, de femmes, mais également de familles avec enfants qui se trouvent dans ces enceintes anxiogènes cerclées de murs et de barbelés.

Ce rapport annuel rédigé par l'ensemble des associations intervenant en CRA a pour objectif de rendre compte de façon chiffrée et détaillée de la réalité de ces lieux d'enfermement. Il s'agit de la seule source indépendante et conséquente sur le sujet de la rétention en France.

Statistiques en France métropolitaine

14 704 personnes ont été enfermées dans les CRA de métropole

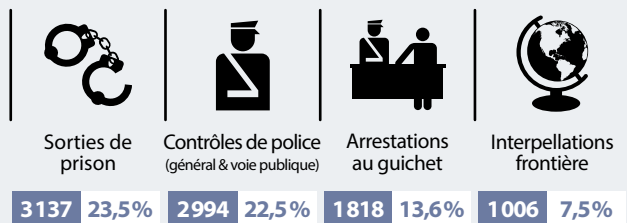
95 % étaient des hommes et **4,5 %** étaient des femmes.
0,5 % étaient des enfants accompagnant leur(s) parent(s).
102 personnes se sont déclarées mineures mais ont été considérées majeures par l'administration.

Principales nationalités

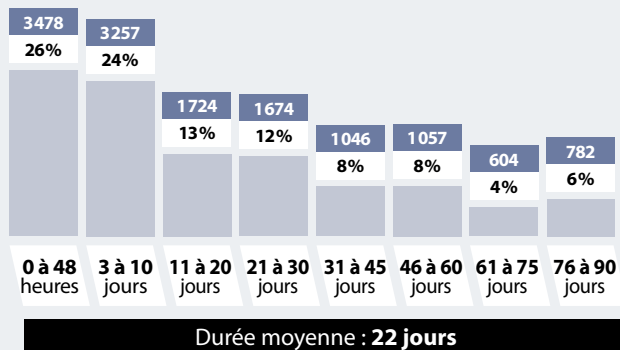
11,5 %	1 687	Albanaise
10,3 %	1 521	Algérienne
9,4 %	1 387	Tunisienne
8,6 %	1 262	Marocaine
6,8 %	1 001	Afghane
6,1 %	899	Roumaine
5 %	738	Géorgienne
3,9 %	569	Guinéenne
2,5 %	365	Ivoirienne
2,4 %	349	Moldave

Autres (4 926).

Conditions d'interpellation



Durée de la rétention



Mesures d'éloignement à l'origine du placement

OQTF	9 049	61,54 %
Transferts Dublin	2 867	19,5 %
ITF	1 223	8,32 %
PRA Dublin	517	3,52 %
AME/APE	326	2,22 %
Réadmissions Schengen	312	2,12 %
IRTF	165	1,12 %
ICTF	103	0,7 %
SIS	7	0,05 %
IAT	3	0,02 %
Inconnue	132	0,9 %
Total général	14 704	100 %

Destin des personnes retenues

Personnes libérées	6 951	51,1 %
Libérations par les juges	5 450	40,07 %
Libérations juge judiciaire*	4 967	36,52 %
Juge des libertés et de la détention	3 899	28,67 %
Cour d'appel	1 068	7,85 %
Libérations juge administratif	477	3,51 %
Annulation mesures éloignement	455	3,35 %
Annulation maintien en rétention - asile	22	0,16 %
Suspensions CEDH	6	0,04 %
Libérations par la préfecture	1 005	7,39 %
Libérations par la préfecture (1 ^{re} /2 ^e jours)**	241	1,77 %
Libérations par la préfecture (29 ^e /30 ^e jours)**	37	0,27 %
Libérations par la préfecture (59 ^e /60 ^e jours)**	81	0,6 %
Libérations par la préfecture (74 ^e /75 ^e jours)**	23	0,17 %
Autres libérations préfecture	623	4,58 %
Libérations santé	95	0,7 %
Asile - obtentions du statut de réfugié / protection subsidiaire	5	0,04 %
Expiration du délai de rétention (89^e/90^e jours)	396	2,91 %
Personnes assignées	349	2,6 %
Assignation à résidence judiciaire	208	1,53 %
Assignation administrative	134	0,99 %
Inconnu	7	0,05 %
Personnes éloignées	5 779	42,5 %
Renvois vers un pays hors de l'UE	2 659	19,55 %
Renvois vers un pays membre de l'UE ou espace Schengen	3 104	22,82 %
Citoyens UE vers pays d'origine	852	6,26 %
Réadmissions ressortissants pays tiers demandeurs d'asile vers État UE	1 983	14,58 %
Réadmissions ressortissants pays tiers vers État Schengen	230	1,69 %
Inconnu	39	0,29 %
Inconnu	16	0,12 %
Autres	521	3,8 %
Décès	3	0,02 %
Personnes déferées	489	3,6 %
Fuites	29	0,21 %
SOUS-TOTAL	13 600	100 %
Destins inconnus	56	
Personnes toujours en CRA en 2022	1 048	
Transferts vers un autre CRA	626	
TOTAL	15 330	

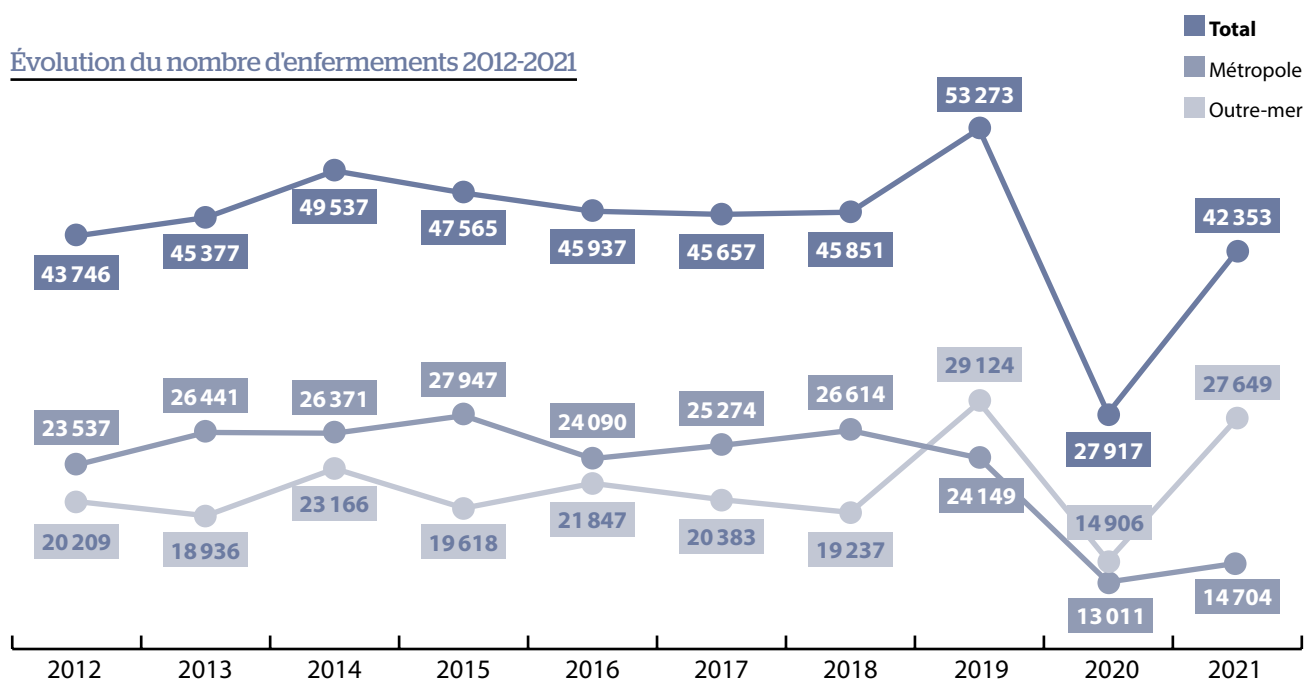
*Inclut les annulations de la mesure de placement en rétention.
 **Cela signifie que la préfecture a libéré sans saisir le JLD d'une demande de prolongation.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES ENFERMÉES

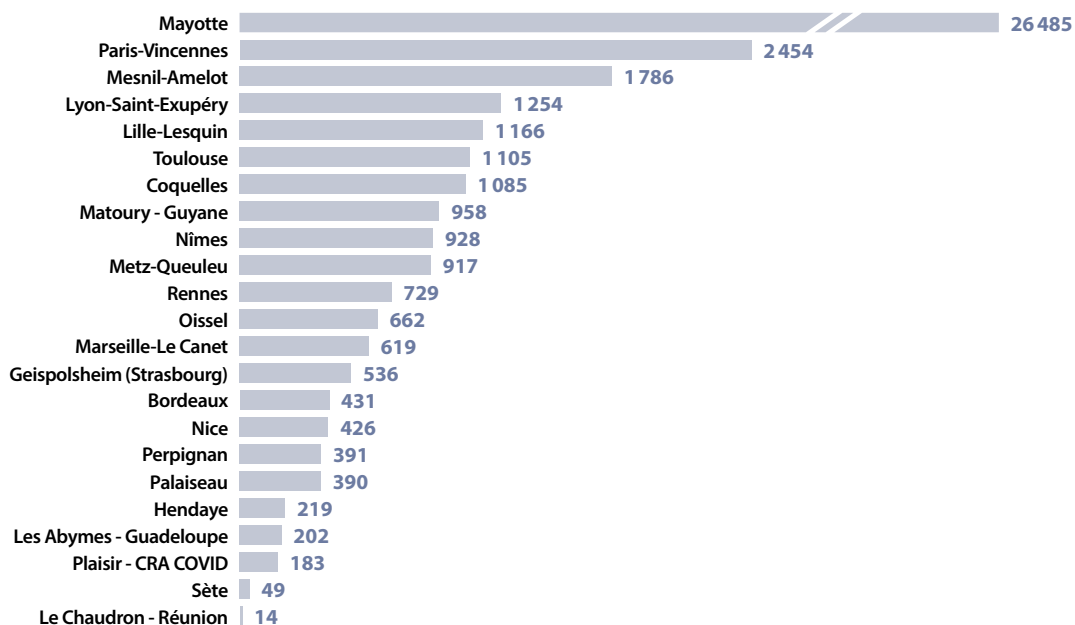
La pandémie a entraîné une baisse du nombre de personnes enfermées à partir de 2020 suite à la fermeture de nombreux CRA pendant le 1^{er} confinement et une jauge sanitaire limitant l'occupation à 50%. Ce chiffre a aug-

menté en 2021 au gré de la hausse de cette jauge sanitaire, passant progressivement de 70% en début d'année à un retour à une capacité théorique quasi habituelle en septembre 2021.

Évolution du nombre d'enfermements 2012-2021



Personnes enfermées en 2021 par CRA (dont transfert entre CRA)



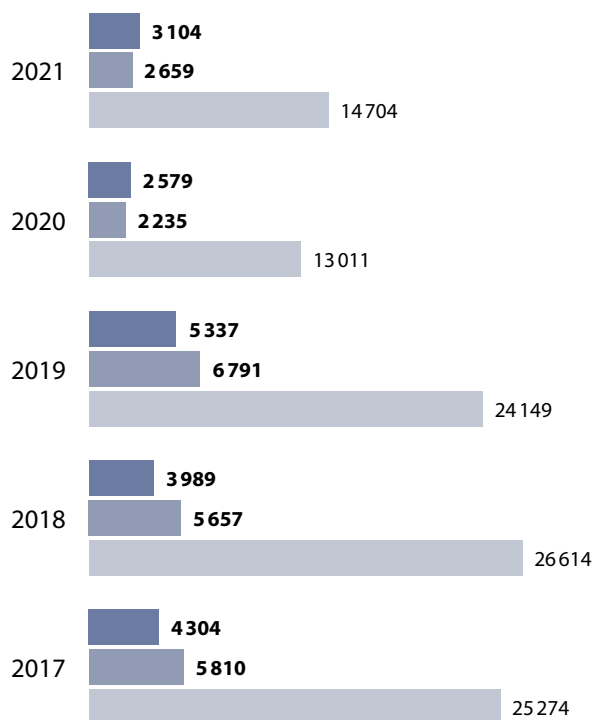
UN RECOURS À L'ENFERMEMENT TROP SYSTÉMATIQUE

Depuis de nombreuses années, la France est l'État de l'Union européenne délivrant le plus de mesures d'éloignement vers des pays tiers, dépassant les 100 000 OQTF par an depuis 2018, hors outre-mer. La France représente ainsi plus d'un quart de toutes les mesures d'éloignement délivrées dans toute l'Union européenne¹.

L'efficacité d'une telle politique semble cependant discutable dans la mesure où elle procède à moins d'éloignements effectifs que ses voisins, comme l'illustre le tableau comparatif avec l'Allemagne².

État		2018	2019	2020
France	Mesures prononcées	105 560	123 845	108 395
	Mesures exécutées	15 445	15 615	6 930
	Taux d'exécution	15 %	13 %	6 %
Allemagne	Mesures prononcées	52 930	47 530	36 330
	Mesures exécutées	29 055	25 140	12 265
	Taux d'exécution	55 %	53 %	34 %

Éloignements depuis les CRA métropolitains



■ Éloignements vers un État de l'UE ou de l'espace Schengen
 ■ Éloignements vers un État hors de l'UE
 ■ Nombre total de personnes placées en CRA

La nécessité de l'enfermement dans les centres de rétention doit être questionnée, car la majorité des personnes privées de liberté le sont sans qu'un éloignement effectif puisse être réalisé.

En dehors du contexte pandémique, la France enferme ainsi près de 25 000 personnes chaque année en métropole. Si ce chiffre a presque été divisé par 2 en 2020 en raison de la crise sanitaire, les autorités administratives françaises ont continué à faire preuve d'un manque réel de discernement dans l'enfermement des étrangers.

Le taux d'éloignement depuis les CRA reste cependant faible au regard du nombre important de personnes enfermées. Celui-ci était de 40,4 % en 2020, ce qui représentait une baisse de 18 % par rapport à 2019³.

En 2021, parmi les personnes enfermées dans un CRA moins de la moitié (42,5 %) a été éloignée. La France a donc largement eu recours à l'enfermement des étrangers sans que cela se traduise en termes d'éloignement.

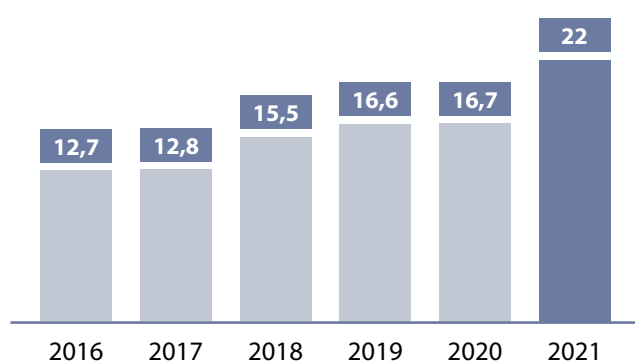
1. Eurostat, Ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire - données annuelles (arrondies), https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_eiord/default/table?lang=fr

2. Assemblée Nationale, Avis au nom de la Commission des Affaires étrangères sur le PLF pour 2022, octobre 2021, p. 29.

3. Voir Rapport 2020, Centres et locaux de rétention Administrative, p. 13.

UNE DURÉE DE RÉTENTION QUI S'ALLONGE INUTILEMENT

Évolution de la durée moyenne de rétention en métropole (en nombre jours)



Au gré des différentes réformes législatives augmentant la durée maximale de rétention, la durée moyenne d'enfermement n'a eu de cesse d'augmenter également.

Malgré la fermeture de nombreuses frontières, des personnes ont été maintenues en rétention alors que la loi conditionne expressément cette privation de liberté au fait que l'éloignement puisse intervenir dans des délais raisonnables.

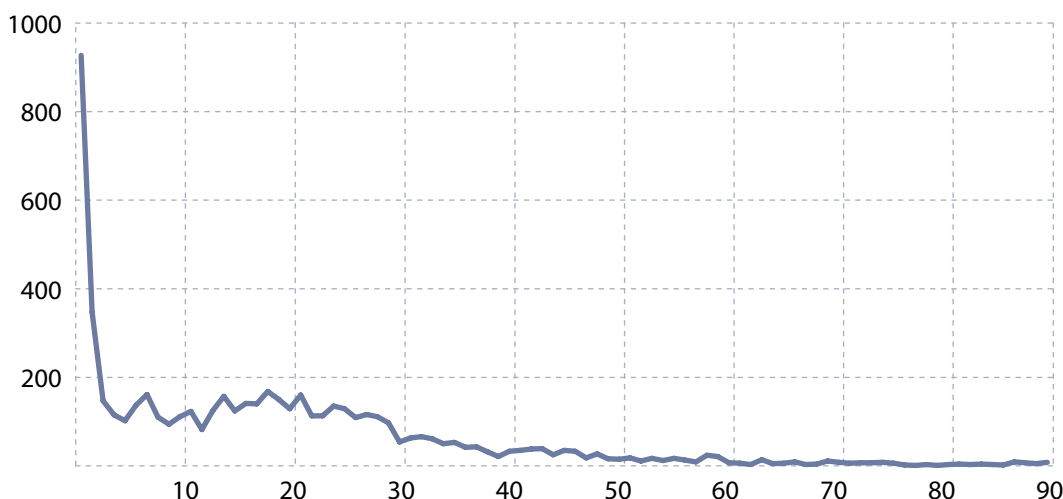
La durée de rétention moyenne a donc atteint 22 jours, ce qui constitue une hausse de 32% par rapport aux deux dernières années.

En effet, alors que les personnes enfermées pendant plus de 2 mois représentaient moins de 4% des retenus en 2019, elles sont plus de 10% à atteindre cette durée en 2021. Le nombre de personnes retenues en CRA pendant la durée maximale légale de 3 mois a été multiplié par 5 entre 2019 (70 personnes) et 2021 (396 personnes).

Chaque année, nous démontrons que l'accroissement de la durée d'enfermement ne se traduit pas en termes d'éloignements effectifs. Comme l'illustre la courbe ci-dessous, qui ressemble à s'y méprendre à celles des années précédentes¹, la grande majorité des éloignements sont réalisés durant les premiers jours de la rétention.

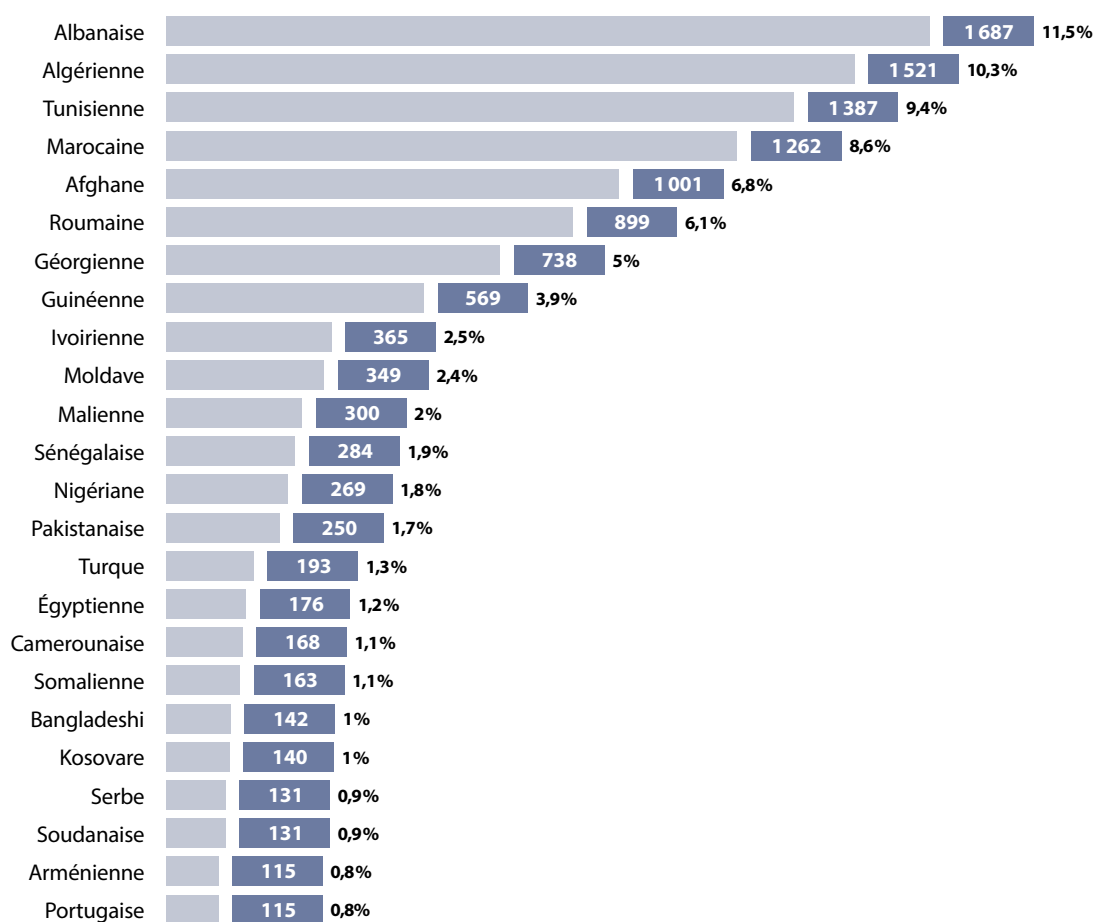
1. Voir Rapport 2020, Centres et locaux de rétention Administrative, p.25.

Nombre d'éloignements en fonction du nombre de jours en CRA



PRINCIPALES NATIONALITÉS ENFERMÉES ET DESTINS

Les 24 principales nationalités enfermées



Autres : 2 349

Depuis plusieurs années, les personnes majoritaires en CRA sont de nationalité albanaise, algérienne, tunisienne ou marocaine. Comme ce fut le cas en 2020, la majorité des renvois a été réalisée à destination d'un État membre de l'Union européenne ou de l'espace Schengen (53,7% des éloignements).

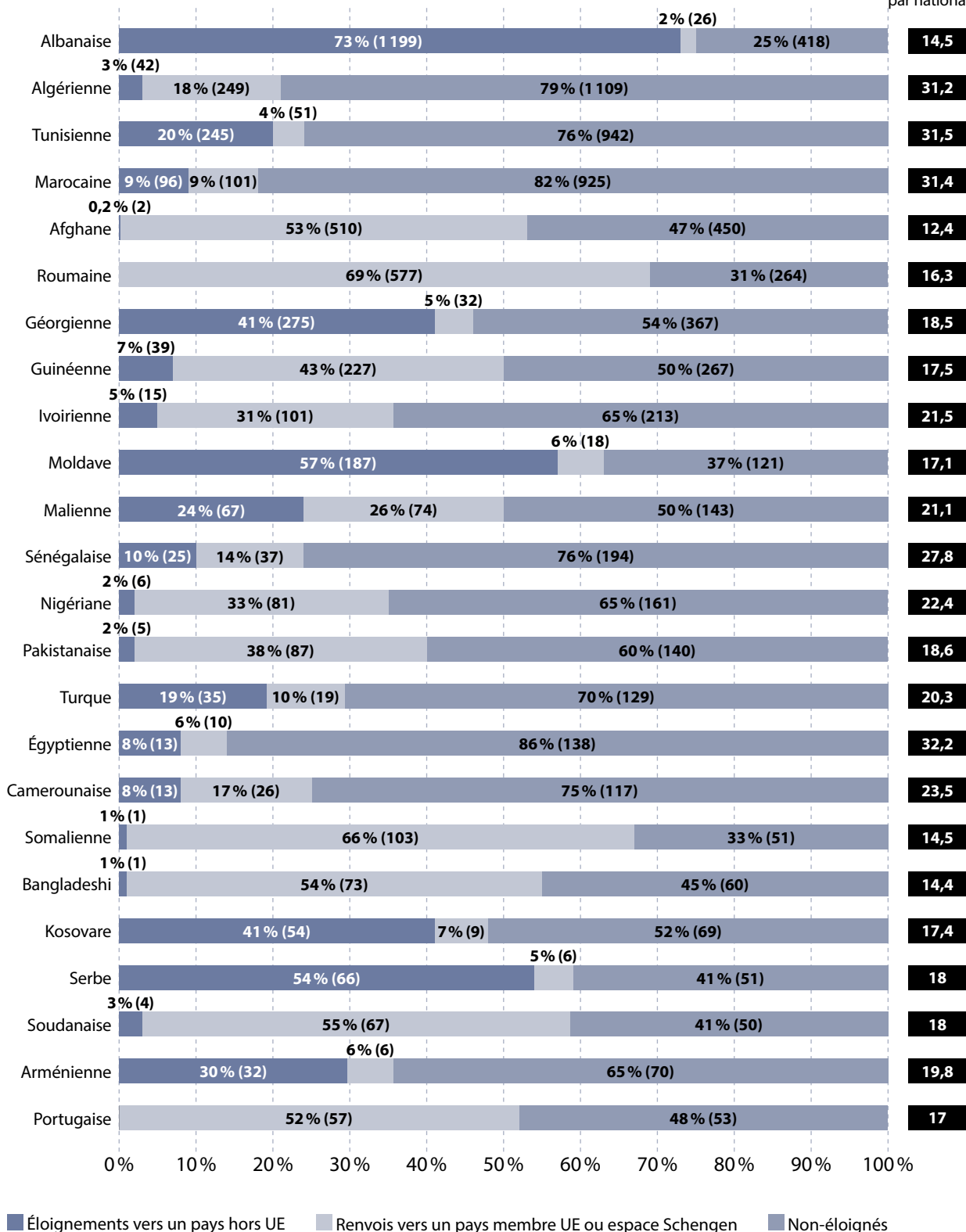
Depuis plusieurs années, l'Albanie reste le premier pays de renvoi. Plus de 45% des éloignements hors-UE sont réalisés vers cet État. La majorité de ces éloignements est réalisée via des vols « Frontex » réguliers. Beaucoup

concernent une population albanaise en transit vers le Royaume-Uni dans le nord de la France qui souhaite généralement repartir rapidement. Cette situation remet en cause la nécessité de la rétention qui doit être normalement utilisée en dernier ressort, c'est-à-dire en cas d'impossibilité de recourir à des mesures moins coercitives.

Inversement, de nombreuses nationalités se retrouvent enfermées alors que les perspectives d'éloignement vers leur pays d'origine sont très faibles, voire quasi inexistantes depuis la pandémie.

Éloignements par nationalité

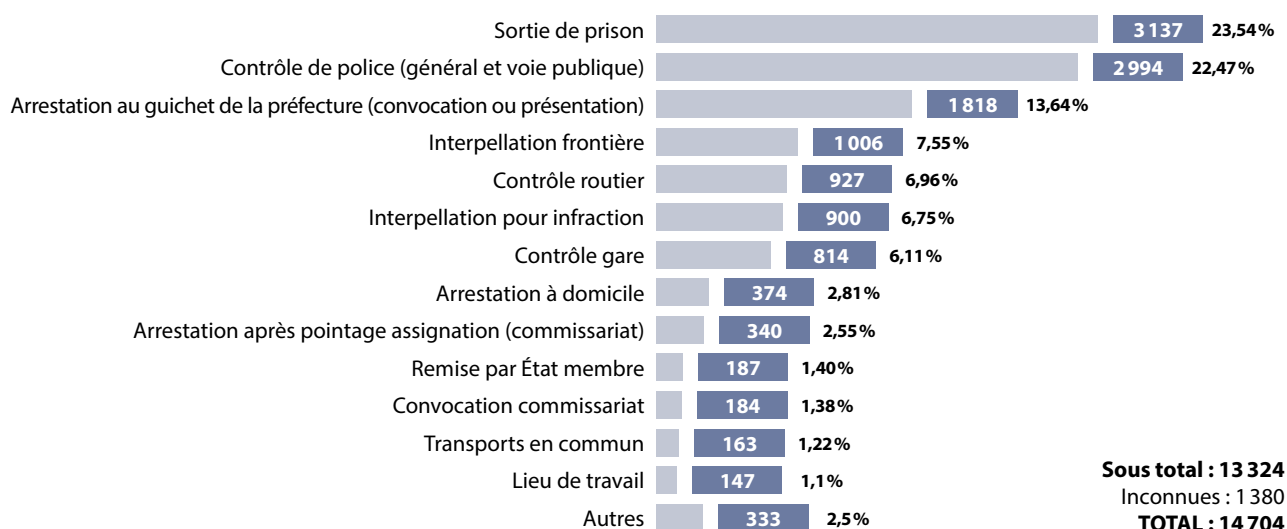
Durée moyenne de rétention en jours par nationalité



En raison de la fermeture de nombreuses frontières pendant de longues périodes pour des raisons sanitaires, les éloignements vers l'Algérie ou le Maroc par exemple étaient dans de très nombreux cas impossibles. Pour autant, les durées moyennes d'enfermement de ces ressortissants sont parmi les plus longues et dépassent 1 mois. Cela démontre une fois de plus l'inutilité d'un accroissement du temps de rétention.

En outre, cela signifie que l'administration maintient des personnes sans perspectives d'éloignement contrairement à ce que prévoit la loi. Nous regrettons que les juridictions ne se soient pas plus saisies de cette réalité. En effet, beaucoup ont accordé la prolongation de la rétention malgré des éléments circonstanciés démontrant la fermeture de certaines frontières.

CONDITIONS D'INTERPELLATION AVANT LE PLACEMENT EN RÉTENTION

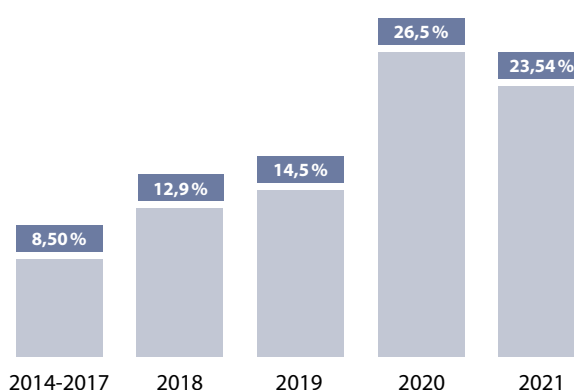


Depuis plusieurs années, le nombre de personnes placées en rétention immédiatement à leur sortie de prison augmente. Malgré l'absence de perspective d'éloignement en raison de la fermeture des frontières de nombreux États pendant le premier confinement, le placement en rétention de personnes sortant de prison a permis au gouvernement de justifier son choix de maintenir certains CRA ouverts et fonctionnels¹.

Par voie de circulaire, le ministre de l'intérieur actuel a annoncé clairement qu'il souhaitait prioriser l'éloignement de personnes étrangères détenues². Cette instruction demande aux préfetures d'organiser l'éloignement dès la levée d'écrou pour éviter le recours à la rétention, les sortants de prison restent pourtant toujours plus nombreux en CRA. Dans une grande majorité des situations, la contestation de la mesure d'éloignement devant le juge administratif est impossible, car les délais de recours sont épuisés lorsque nos associations rencontrent la personne à son arrivée au CRA. En effet, cette décision est très souvent notifiée au cours de la détention, avant la levée d'écrou, alors même que l'accès effectif à un accompagnement juridique est particulièrement difficile.

Cette population vit d'autant plus mal cette nouvelle privation de liberté et témoigne du sentiment de subir une double peine. De plus, le fait d'enfermer ces personnes après qu'elles aient purgé leur peine ne permet pas nécessairement leur éloignement. En effet, les sortants de prisons sont moins éloignés depuis les CRA que la moyenne des personnes retenues, mais sont enfermés pourtant plus longtemps. En 2021, ce public a été retenu en moyenne 29 jours, et seulement 38% d'entre eux ont été éloignés.

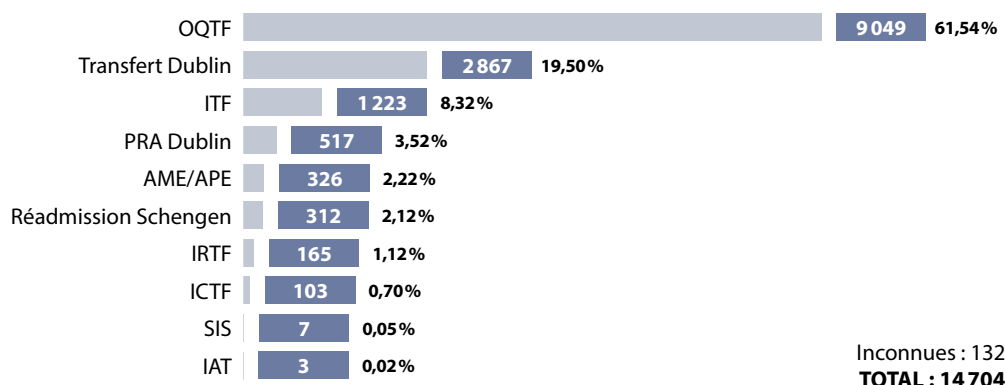
Évolution de la proportion des sortants de prison en CRA



1. Voir Rapport 2020, Centres et locaux de rétention Administrative, p.25.

2. Ministre de l'Intérieur, Instruction relative au suivi des étrangers incarcérés,

MESURES D'ÉLOIGNEMENT À L'ORIGINE DU PLACEMENT

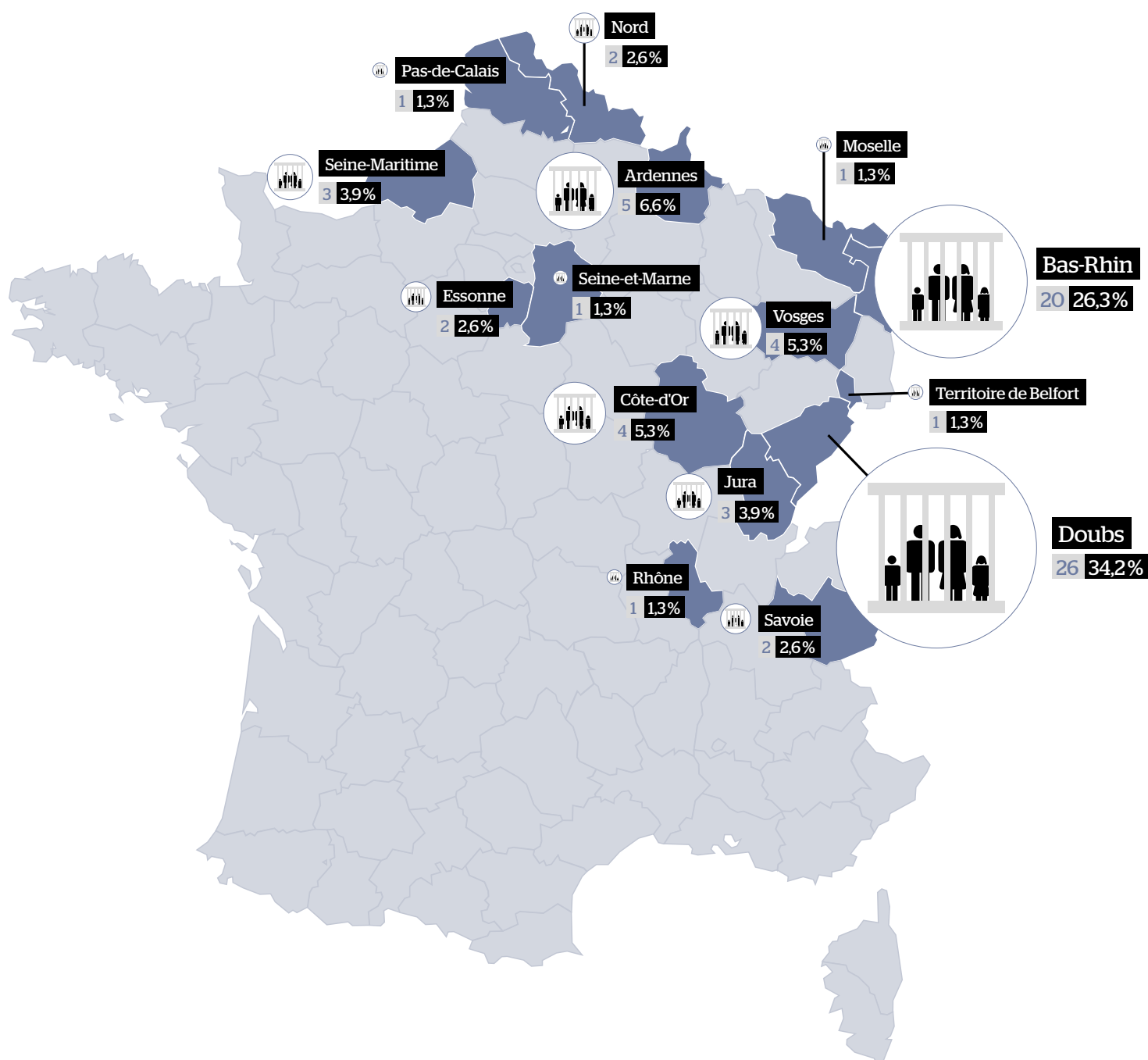


Comme les années précédentes, l'obligation de quitter le territoire français (OQTF) demeure la décision d'éloignement qui fonde le placement en rétention dans la grande majorité des cas.

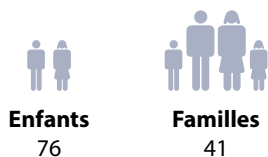
L'arrêté de transfert « Dublin » vise les demandeurs d'asile que la France cherche à reconduire vers d'autres États européens responsables de l'examen de leur demande d'asile. La part des personnes concernées par cette procédure en rétention a augmenté depuis les dernières années : 10 % en 2016, puis 15 % entre 2017 et 2020, elle atteint désormais les 20 %.

L'interdiction de retour sur le territoire français est une décision annexe à une mesure d'éloignement et vise comme son nom l'indique à interdire le retour et le séjour d'une personne après son expulsion. Elle ne peut donc justifier un éloignement et un placement en rétention que si l'OQTF a été exécutée. Pour autant, nos associations observent que la majorité des placements fondés sur une IRTF le sont alors que l'OQTF n'a jamais été exécutée, rendant donc illégal l'enfermement, comme a pu le confirmer encore la Cour de cassation en 2021 (C. Cass, 17 nov. 2021, N° 20-17.453).

L'ENFERMEMENT DES ENFANTS ACCOMPAGNANT LEUR FAMILLE EN MÉTROPOLE



Nombres d'enfants et de familles enfermées en CRA métropolitains



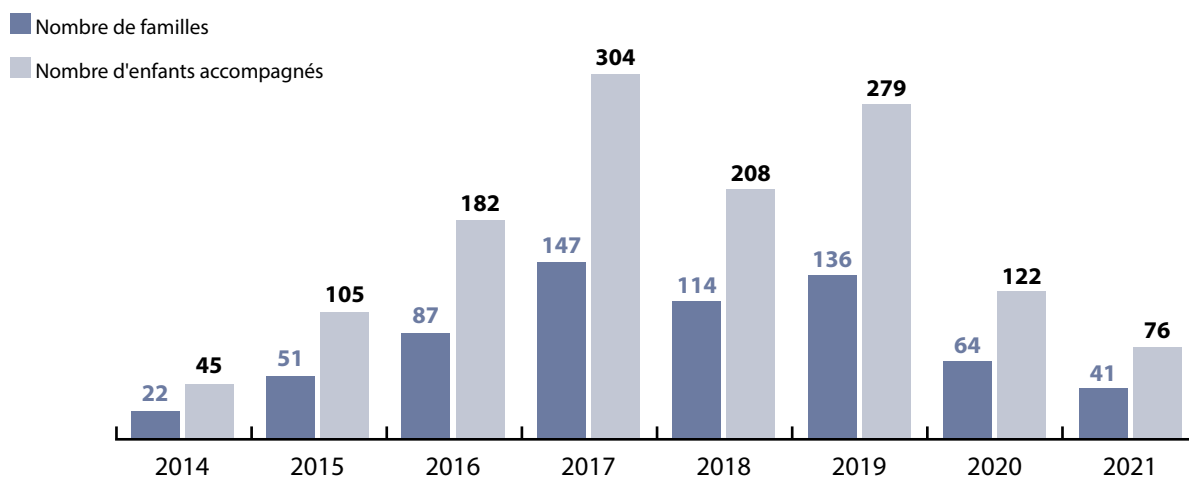
Dans certaines situations, malgré des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme ordonnant la libération de la famille, l'administration persiste à maintenir en CRA les parents accompagnés de leurs enfants mineurs¹.

Ces chiffres ne représentent que les enfants enfermés en métropole ; à Mayotte, le nombre d'enfants en rétention est 40 fois supérieur.

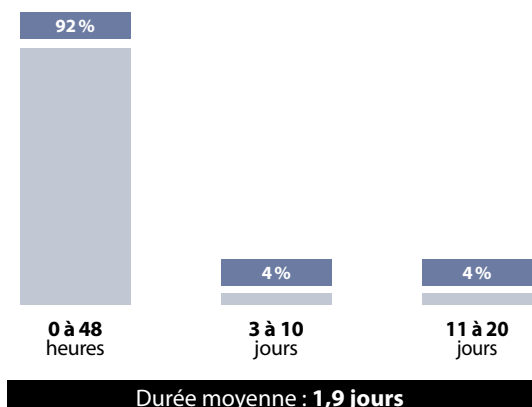
Bien que le nombre absolu d'enfants enfermés en rétention semble varier de manière importante depuis 2019, ce chiffre reste en réalité stable lorsqu'il s'agit d'analyser la proportion d'enfants placés en CRA par rapport au nombre total de personnes enfermées.

¹. Cf Partie Thématique, « Violation des droits fondamentaux en méconnaissance des décisions des juges »

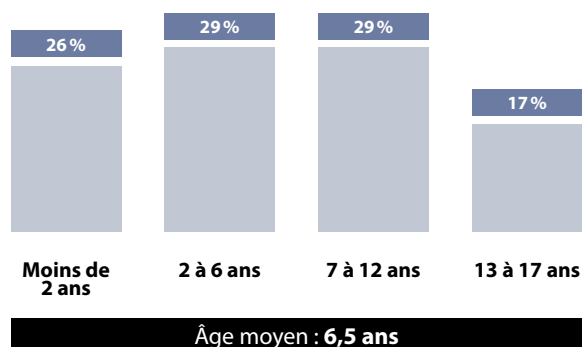
Évolution de l'enfermement des familles avec enfants mineurs en métropole entre 2014 et 2021



Durée de l'enfermement des enfants en métropole



Âge des enfants enfermés en métropole



LA RÉTENTION EN OUTRE-MER - QUELQUES CHIFFRES*

En plus de quelques LRA permanents, il existe 4 CRA en outre-mer ; en Guyane, en Guadeloupe, à la Réunion et à Mayotte.

Au total, 27 649 personnes ont été enfermées dans ces 4 centres en 2021, dont 26 485 pour Mayotte uniquement. Cela signifie que 62,5 % des placements en rétention décidés par l'administration française en 2021 l'ont été sur ce CRA.

Les destins des personnes enfermées en outre-mer en 2021

	Mayotte	Le Chaudron - Réunion	Les Abymes - Guadeloupe	Matoury - Guyane	Total général	%
Personnes non éloignées	6 471	2	68	541	7 082	26 %
Personnes éloignées	20 014	2	126	376	20 518	74 %
Sous-total	26 485	4	194	917	27 600	100 %
Destins inconnus	x	1	5	31	37	0 %
Personnes toujours en CRA en 2022	x	0	2	10	12	
Total Placements 2021	26 485	5	201	958	27 649	

Focus

L'ENFERMEMENT DES ENFANTS AU CRA DE MAYOTTE

Nombre d'enfants enfermés



Métropole

76 enfants enfermés



Mayotte

3 135 enfants enfermés

Le nombre d'enfants enfermés au CRA de Mayotte est plus de 40 fois supérieur à celui de la métropole.

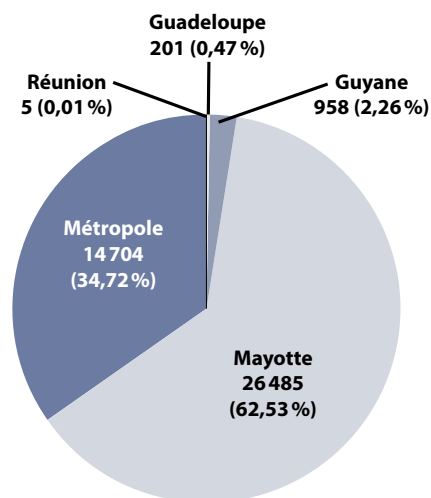
Les enfants représentent près de 12% de l'ensemble des personnes enfermées à Mayotte (26 485) et 13% des éloignements réalisés depuis ce territoire.

L'enfermement des mineurs isolés étant illégal, l'administration rattache généralement ces enfants à des adultes qui ne sont pourtant pas de leur famille. Cette pratique illégale, qui perdure en 2021, a pourtant été largement mise en lumière dans l'arrêt de la CEDH condamnant la France pour différentes violations des droits fondamentaux au CRA de Mayotte (*CEDH, Moustahi c. France, N° 9347/14*).

* En raison de la collecte tardive des chiffres, nous présentons dans le présent rapport les chiffres clés concernant l'outre-mer. Des détails et commentaires seront apportés lors de la sortie du rapport traitant chaque CRA

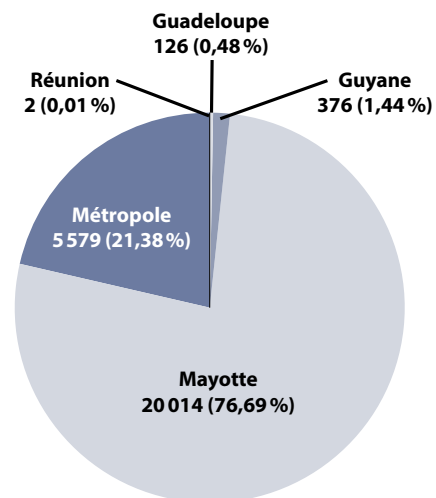
Nombre total de personnes placées dans les CRA de métropole et d'outre-mer

Pour la première fois, l'outre-mer concentre les 2/3 du total des placements en France (65%), contre la moitié par le passé.



Nombre de personnes éloignées depuis les CRA de métropole et d'outre-mer

Comme le démontre le graphique ci-contre, la grande majorité des éloignements depuis les CRA est effectuée depuis l'outre-mer, essentiellement à destination de pays frontaliers.



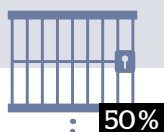
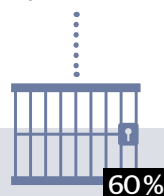
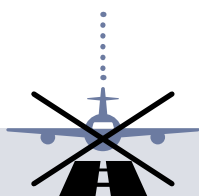
L'ENFERMEMENT EN RÉTENTION EN PÉRIODE DE PANDÉMIE : FAITS MARQUANTS DES ANNÉES 2020 ET 2021

Mars 2020 : 1^{er} confinement national et fermeture d'une dizaine de CRA. Les frontières sont fermées et les perspectives d'éloignement inexistantes.

Dans une lettre ouverte, les associations intervenant en CRA ont demandé dès mars 2020 la fermeture des centres de rétention administrative en raison du risque épidémique accru dans ces lieux et de l'absence de perspectives d'éloignement pour les personnes enfermées.

Le constat était partagé notamment par le DDD, la CGLPL et la CNCDDH.

Septembre 2020 : le taux d'occupation maximal en CRA passe à 60%.



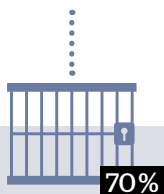
Certains CRA restent ouverts, essentiellement pour continuer d'enfermer les sortants de prison qui représentent plus de 70% des personnes en rétention pendant le 1^{er} confinement (cf *Rapport 2020*, p.28).

Juin 2020 : les CRA qui avaient cessé leur activité ouvrent en maintenant un taux d'occupation maximal à 50%. Ce seuil est parfois dépassé en pratique dans certains CRA.

Les protocoles sanitaires sont disparates et le respect des mesures barrières est difficile dans de tels lieux d'enfermement.

Octobre 2020 : face à la multiplication des cas positifs au sein des CRA, l'administration décide de l'ouverture d'un « CRA – Covid » à Plaisir (78), réservé spécifiquement aux retenus testés « positif ». En 2021, 180 personnes positives ont été transférées et retenues dans ce CRA.

Janvier 2021 : le taux d'occupation maximal en CRA passe à 70 %.

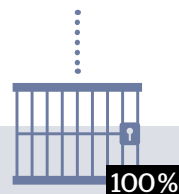


Août 2021 : le législateur, sur proposition du gouvernement, prévoit expressément dans la loi que le fait de refuser un test PCR, acte sanitaire, nécessaire à l'éloignement, est désormais un délit. (*loi n°2021-1040 du 5 août 2021*)

Le gouvernement entérine ainsi une position qui suscitait pourtant un vif débat au sein des juridictions.



Septembre 2021 : le taux d'occupation maximal en CRA atteint ses capacités théoriques habituelles.



En fin d'année 2021 et au début de l'année 2022, le nombre de cas positifs et de clusters en CRA augmentent à l'occasion de la nouvelle vague épidémique.



De plus en plus de personnes qui refusent de faire des tests PCR nécessaires à leur éloignement sont déférées devant le juge et poursuivies pour délit de soustraction à l'éloignement.

Certaines de ces personnes sont condamnées à plusieurs mois de prison. À leur levée d'écrou, elles sont généralement une nouvelle fois placées en CRA dans un cycle d'enfermement sans fin.

Certains juges considèrent cependant que le fait de refuser un test médical, qui reste un droit fondamental, ne peut permettre de caractériser un tel délit, car la loi pénale ne le prévoit pas.

La jurisprudence pénale en la matière n'est pas harmonisée.



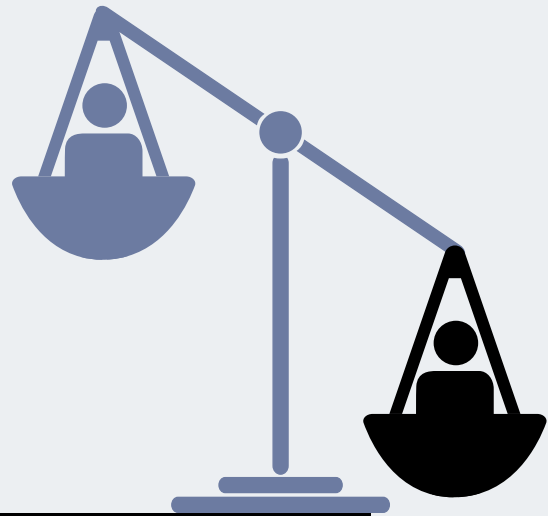
Novembre 2021, la Cour de cassation confirme que le fait de refuser un test PCR nécessaire à l'éloignement ne caractérisait pas un délit avant la réforme d'août 2021. (*C. Cass, Crim., 10 nov. 2021, N°21-81.925*)

De très nombreuses personnes ont donc été condamnées, voire emprisonnées, illégalement, avant l'entrée en vigueur de la loi pénale modifiant le délit de soustraction à l'éloignement.

En effet, en 2021 le nombre de personnes déférées et poursuivies à la sortie du CRA a été multiplié par 2 par rapport aux années précédentes. (269 déferrements en 2019, 191 en 2020, contre **489 en 2021**)

FOCUS

JUSTICE IGNORÉE, DROITS MENACÉS



Les droits des personnes enfermées dans les centres et locaux de rétention administrative sont régis par des textes internationaux, la Convention européenne des droits de l'homme par exemple, et nationaux, principalement par le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Ces textes, garants des droits fondamentaux des personnes privées de liberté dans les CRA, se doivent d'être strictement respectés par l'administration. C'est notamment au pouvoir judiciaire de s'en assurer, et de condamner les violations des droits humains.

Nos cinq associations interviennent depuis de nombreuses années dans les centres de France métropolitaine et des outre-mer. Nous accompagnons chaque jour les personnes qui y sont enfermées dans l'exercice effectif de leurs droits. Dans ce cadre, nous observons trop souvent des pratiques contraires aux droits des personnes enfermées, parfois au mépris des décisions de justice. Rappelons que ces atteintes s'inscrivent dans un contexte législatif de plus en plus restrictif, complexe et contraignant pour les personnes étrangères.

Nos constats nous amènent aujourd'hui à évoquer dans ce rapport ces nombreux manquements des préfetures. Alors que leurs décisions sont reconnues comme illégales par la justice, en violation de droits fondamentaux, elles maintiennent, malgré tout, les personnes enfermées en CRA, voire les expulsent, au mépris du pouvoir judiciaire. Nous présentons ici quelques situations de personnes rencontrées par nos associations, dont les droits ont ainsi été délibérément bafoués par l'administration.

DÉCISIONS RENDUES PAR LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Lorsqu'elle est saisie, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) veille au respect des droits fondamentaux régis par la Convention européenne des droits de l'homme. Pour les personnes enfermées en CRA, plusieurs dispositions de la Convention sont déterminantes, notamment :

- L'article 3 : « *Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.* » Le risque de subir de tels traitements contraires au droit international peut découler de l'éloignement quand la personne craint pour sa vie ou sa liberté dans son pays d'origine, mais également des conditions mêmes d'enfermement dans les CRA dans certaines situations.
- L'article 8, relatif au droit à la vie privée et familiale, l'article 5, encadrant les régimes de privation de liberté, ainsi que l'article 13, relatif au droit à un recours effectif, sont également régulièrement invoqués devant la Cour dans les affaires portant sur les éloignements et la rétention des étrangers.

Lorsqu'elle constate un risque réel de dommages graves et irréversibles pour le requérant en violation des dispositions de la Convention, essentiellement de l'article 3, la Cour rend, en urgence, une décision dite « mesure provisoire », qui suspend l'expulsion de la personne enfermée et/ou sa privation de liberté en rétention. Dans l'une ou l'autre de ces possibilités, aucune perspective d'éloignement n'existe à bref délai : le régime de la rétention administrative devient illégal et la personne doit être libérée.

Pourtant, depuis quelques années, nos associations constatent que les décisions de la Cour ne sont parfois pas toutes suivies d'effets. L'administration décide dans bien des cas de maintenir les personnes en CRA, faisant fi de la mesure provisoire ordonnée par la Cour.

Des familles avec enfants mineurs toujours enfermées au mépris des décisions de la Cour

Des enfants, enfermés en rétention avec leurs parents, ont notamment subi les effets de cet acharnement. La Cour, depuis l'arrêt *Popov contre France*¹ rendu en 2012, a défini une jurisprudence constante et sans équivoque sur l'enfermement des enfants en rétention administrative. Elle prend ainsi en compte l'âge des enfants, les conditions matérielles d'enfermement et le fait que les familles soient séparées des autres retenus, ainsi que la durée de rétention qui doit être brève. La Cour estime par exemple qu'au-delà de sept jours, l'enfermement d'une famille avec un enfant en bas âge dans un CRA relève du traitement inhumain et dégradant, et donc viole l'article 3 de la Convention². Dans certaines situations, peu importe la durée de rétention, aussi brève soit-elle, le seuil des traitements inhumains et dégradants est atteint quand les conditions d'enfermement engendrent nécessairement des traumatismes pour les enfants au regard de leur jeune âge³. Ces exigences, notamment en ce qui concerne la durée d'enfermement, sont parfaitement connues de l'administration, qui, malgré huit condamnations de la France par la Cour pour l'enfermement d'enfants dans un CRA, persiste néanmoins à maintenir enfermées des familles accompagnées d'enfants sur de longues durées, au mépris de leurs droits et de leur santé psychique⁴.

Dans les CRA hexagonaux, en 2020, 16 enfants ont été enfermés pendant plus de sept jours. En 2021, ils ont encore été 5.

1. CEDH, *Popov c. France*, 19 janvier 2012, requête n° 39472/07.

2. Voir not. CEDH, *R.M. et autres c. France*, 12 juillet 2016, requête n° 33201/11. Voir également, CEDH, *M.D. & A.D. c. France*, 22 juillet 2021, requête n° 57035/18.

3. Voir not, CEDH, *Moustahi c. France*, 25 juin 2020, requête n° 9347/14 ; CEDH, *M.D. & A.D. c. France*, 22 juillet 2021, requête n° 57035/18.

4. Voir à ce sujet les travaux du neuropsychiatre Boris Cyrulnik et la campagne #Vousavezlaclé ? : <https://lp.unicef.fr/vous-avez-la-cle/>

Par ailleurs, en sus de violer ces jurisprudences connues et constantes de la Cour, le gouvernement français méconnaît également des injonctions de la Cour à mettre fin à l'enfermement de familles avec enfant.

Focus

En novembre 2020, la préfecture des Ardennes a maintenu durant 14 jours la rétention d'un couple et de leur fils âgé de huit ans au CRA de Metz-Queuleu au mépris de la mesure provisoire adressée à la France enjoignant la libération de la famille dès le septième jour d'enfermement. L'administration a donc manifestement violé cette mesure de la Cour et **s'est obstinée jusqu'à mettre à exécution la mesure d'expulsion.**

En juillet 2021, la préfecture du Nord a également refusé de mettre fin à la privation de liberté d'un couple et de ses deux enfants âgés de 2 et 5 ans. Pourtant, là encore, la Cour leur en avait donné l'ordre afin de mettre fin à ce traitement contraire à l'article 3 de la Convention. La préfecture du Nord a refusé de se soumettre à cette injonction arguant devant le juge judiciaire que les mesures provisoires de la Cour n'avaient pas une valeur contraignante.

La situation est particulièrement inquiétante à Mayotte. En 2021, 3 135 enfants ont été enfermés en rétention. La CEDH a lourdement condamné la France en 2020⁵, mais la situation perdure. Des pratiques illégales, pourtant dénoncées par les juges européens, sont ainsi toujours constatées, telles que le rattachement fictif de mineurs à des adultes tiers, ou les expulsions expéditives au mépris du droit à un recours effectif, et parfois en violation de l'interdiction des renvois collectifs.

Des expulsions à tout prix, parfois au péril de leurs vies

Les personnes sur le point d'être éloignées du territoire peuvent saisir en urgence la CEDH si elles font état de risques de traitements inhumains et dégradants en cas de renvoi dans le pays de destination. La Cour estime ainsi que l'administration doit pouvoir donner des assurances qu'il n'existe aucun risque de mauvais traitement en cas de retour dans le pays de renvoi de l'intéressé. Cette jurisprudence est souvent mise à mal par l'administration qui tente de faire oublier que la protection prévue par l'article 3 de la Convention est absolue et ne peut souffrir d'aucune exception. Ainsi, le gouvernement met en balance les risques en cas de renvoi avec la menace pour l'ordre public que représenterait, selon lui, la personne concernée. La volonté d'expulser à tout prix l'emporte alors qu'il existe des risques graves dans le pays de renvoi, au mépris du droit international.

Focus

Monsieur G. a obtenu le statut de réfugié en Pologne en 2011 du fait des risques de tortures dans son pays de nationalité, la Russie, notamment du fait de son origine tchétchène. Il est arrivé en 2012 en France avec sa famille. Après le retrait de son statut de réfugié en Pologne en 2019, l'administration a voulu l'expulser une première fois, alors que les risques pour sa vie en cas de renvoi en Russie ne sont pas remis en cause⁶. La CEDH, saisie d'une demande de mesure provisoire, a jugé au vu des éléments, le 10 novembre 2020, que la demande de Monsieur G. était prématurée, le renvoi n'étant pas imminent, mais l'a invité à la ressaisir sans délai en cas d'évolution de sa situation. L'administration, en connaissance de la position de la Cour et de son intervention certaine pour empêcher l'expulsion de Monsieur G., l'a arrêté et enfermé au centre de rétention du Mesnil-Amelot une fin de journée d'avril 2021, puis expulsé le lendemain matin. Cet enfermement en soirée et cet éloignement expéditif étaient destinés à l'empêcher de saisir un juge ou la Cour.

5. CEDH, *Moustahi c. France*, 25 juin 2020, requête n° 9347/14.

6. Les juges européens et français ont admis et consolidé une jurisprudence visant à protéger les personnes contre l'expulsion dans leur pays de nationalité, y compris suite à la révocation de leur « statut » de réfugié, lorsque celles-ci conservent la « qualité » de réfugié, synonyme de craintes avérées de persécutions dans leur pays.

En 2018, la CEDH avait condamné la France pour avoir expulsé une personne risquant des traitements inhumains et dégradants. La Cour avait également conclu à une violation de son droit au recours individuel ; l'administration ayant, délibérément et irréversiblement, amoindri le niveau de protection de l'article 3, en créant « *des conditions dans lesquelles le requérant ne pouvait que très difficilement saisir la Cour* »⁷. Malgré cette condamnation la France persiste à utiliser ces méthodes.

Dans la continuité de cette obstination vis-à-vis de personnes dites « dangereuses », l'administration n'hésite pas non plus à maintenir enfermées en CRA des personnes atteintes de lourdes pathologies pour lesquelles la Cour a ordonné la suspension de leur éloignement, en raison d'un risque trop important de traitement inhumain et dégradant en cas de retour dans leur pays.

Focus

Monsieur D., ressortissant guinéen arrivé en France alors qu'il était mineur, a été placé au centre de rétention du Mesnil-Amelot. Monsieur souffrait d'une pathologie psychiatrique lourde, qui a conduit le médecin de l'OFII à rendre un avis défavorable à son éloignement. Malgré une saisine du ministère de la Santé et la transmission des informations relatives à sa situation au Défenseur des Droits, il est resté pourtant maintenu au centre de rétention et pouvait donc être éloigné à tout moment vers son pays d'origine, depuis le CRA du Mesnil-Amelot puis de Palaiseau, où il a été transféré. Monsieur D. a alors saisi la CEDH. Celle-ci a ordonné la suspension de son éloignement en raison des risques pour son état de santé le 31 décembre 2020. Monsieur a ensuite saisi à plusieurs reprises le juge des libertés et de la détention de demandes de mise en liberté, sans succès. Il a finalement été libéré le 29 janvier 2021, après 90 jours de maintien en rétention, soit 29 jours après la décision de la Cour.

De manière générale, nos associations ont accompagné plusieurs personnes depuis les CRA qui ont fait l'objet de mesures provisoires de la Cour suspendant en urgence leur éloignement en raison des risques qui pesaient sur elles dans leur pays d'origine. Malgré l'impossibilité d'éloigner ces personnes, l'enfermement a perduré de façon illégale jusqu'au délai maximal de rétention de 90 jours, du fait de décisions des juridictions judiciaires qui contreviennent clairement aux dispositions du Ceseda. Au moins 5 personnes se trouvaient dans cette situation en 2020 et 2021, dont certaines sont restées plus de 30 jours enfermées après la décision de la Cour.

7. CEDH, *MA c. France*, 1^{er} février 2018, requête n° 9373/15.

DES DÉCISIONS DU JUGE ADMINISTRATIF MÉPRISÉES

À chaque juridiction, son domaine de compétence. Ainsi, les personnes retenues font souvent face, pendant leur enfermement, à deux types de juges. Alors que le juge judiciaire (juge des libertés et de la détention et cour d'appel) est compétent pour prolonger, ou non, l'enfermement, le juge administratif est compétent pour se prononcer sur la légalité de la décision d'éloignement du territoire et des décisions qui l'accompagnent⁸. Ainsi, le juge administratif ne peut pas contraindre l'administration à mettre fin à l'enfermement alors même qu'il juge la décision d'éloignement illégale. Seul le juge judiciaire le peut en principe. Les préfetures s'engouffrent parfois dans cette brèche et, malgré le caractère illégal et inutile de la rétention en l'absence de perspective de renvoi et les obligations légales en la matière⁹, ne procèdent pas à la remise en liberté de la personne.

Focus

L'enfermement en centre de rétention n'est légal que si une procédure d'expulsion est en cours. Alors que ce principe est sans équivoque, la préfecture de Seine-Saint-Denis a décidé délibérément de maintenir enfermé Monsieur O. alors que sa décision d'expulsion avait été annulée par le juge administratif et donc qu'aucune procédure n'était en cours. Entre le 7 décembre 2020, date de l'annulation de l'obligation de quitter le territoire dont faisait l'objet Monsieur O. et le 31 janvier 2021, date limite et maximale de sa période de rétention, Monsieur O. a été privé de liberté de manière arbitraire en violation flagrante du droit.

⁸. Les décisions d'éloignement sont assorties de décisions dites accessoires, comme la décision fixant le pays de renvoi ou une interdiction de retour sur le territoire français.

⁹. L'article L614-16 du CESEDA prévoit explicitement qu'en cas d'annulation de l'OQTF, l'administration doit immédiatement mettre fin à la rétention administrative.

Pire encore, certaines personnes sont expulsées alors qu'elles sont dans le délai légal pour saisir le juge administratif, ou qu'elles sont dans l'attente d'une audience devant ce juge alors que ce recours suspend obligatoirement tout éloignement le temps que le tribunal statue sur le dossier.

Focus

EXPULSION PENDANT LE DÉLAI DE RECOURS / AUDIENCE SUSPENSIVE PENDANTE

Le 2 février 2022, Monsieur B. a été placé au centre de rétention de Strasbourg-Geispolsheim sur le fondement d'un arrêté de transfert vers l'Allemagne au titre du Règlement Dublin III. Le 4 février 2022, alors même que le délai de 48 heures dont il disposait pour contester cette décision d'éloignement n'était pas encore expiré¹⁰, il a été éloigné à destination de l'Allemagne par la préfecture du Bas-Rhin. Pourtant, Monsieur B. souhaitait contester cet arrêté de transfert et avait à cette fin signé une requête en annulation de la mesure d'éloignement, laquelle a été déposée auprès du tribunal administratif de Strasbourg concomitamment à son départ.

¹⁰. L'article L572-2 du CESEDA prévoit que la mesure d'éloignement ne peut pas être mise en œuvre avant un délai de 48h en cas de placement en rétention afin que la personne puisse exercer son droit au recours.



ANNEXES

GLOSSAIRE

AME : arrêté ministériel d'expulsion

APE : arrêté préfectoral d'expulsion

APRF : arrêté préfectoral de reconduite à la frontière

CA : cour d'appel

C.Cass : Cour de cassation

CC : Conseil constitutionnel

CE : Conseil d'État

CEDH : Cour européenne des droits de l'homme

CESEDA : Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

CGLPL : Contrôleur général des lieux de privation de liberté

CJUE : Cour de justice de l'Union européenne

Conv.EDH : Convention européenne des droits de l'homme

CRA : centre de rétention administrative

DDD : Défenseur des droits

DDV : délai de départ volontaire

GAV : garde à vue

IAT : interdiction administrative du territoire

ICTF : interdiction de circulation sur le territoire français

IRTF : interdiction de retour sur le territoire français

ITF : interdiction du territoire français

JLD : juge des libertés et de la détention

LRA : local de rétention administrative

MOFII : médecin zonale de l'OFII

OFII : Office français de l'immigration et de l'intégration

OFPRA : Office français de protection des réfugiés et apatrides

OQTF : obligation de quitter le territoire français

PAF : police aux frontières

PRA : placement en rétention administrative

SIS : système d'information Schengen

TA : tribunal administratif

TJ : tribunal judiciaire

UE : Union européenne

UMCRA : unité médicale en centre de rétention administrative

AE : l'arrêté d'expulsion est une prérogative de l'administration pour éloigner les personnes dont le comportement est jugé contraire aux intérêts de l'État. L'AE n'est donc pas une décision sanctionnant l'infraction à la législation sur les étrangers (séjour irrégulier).

AME : l'arrêté ministériel d'expulsion est un arrêté d'expulsion pris par le ministre de l'Intérieur lorsqu'il y a urgence absolue et/ou nécessité impérieuse pour la sûreté de l'État ou la sécurité publique de procéder à l'éloignement de l'étranger.

APE : l'arrêté préfectoral d'expulsion est un arrêté d'expulsion pris par le préfet lorsque la présence de l'étranger sur le territoire français constitue une menace grave à l'ordre public.

APRF : l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière ne concerne que les personnes faisant l'objet d'un signalement au SIS.

Assignation à résidence : il existe quatre types d'assignations à résidence (une judiciaire et trois administratives). Le juge judiciaire peut décider d'assigner une personne à résidence notamment si celle-ci dispose d'un hébergement et d'un passeport. La durée de ces deux assignations est calquée sur la durée légale de rétention, le JLD se prononçant sur la prolongation de la deuxième à l'issue des cinq jours. L'administration peut aussi assigner à résidence une personne dont l'éloignement n'est pas possible, pour une durée maximale de six mois. Elle peut également décider d'assigner à résidence une personne bénéficiant de garanties de représentation (passeport et/ou domicile stable) le temps de préparer son éloignement. La durée de cette assignation est de 45 jours renouvelable une fois.

Convention de Genève : la convention de Genève du 28 juillet 1951 est l'instrument international qui permet de définir le réfugié. Le réfugié au sens de la convention est « toute personne qui craint avec raison d'être persécutée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, qui se trouve hors du pays dont il a la nationalité, et qui ne peut ou ne veut en raison de cette crainte, se réclamer de la protection de ce pays ».

Convention de Schengen : la convention de Schengen est applicable en matière de circulation des personnes ressortissantes d'un pays tiers à l'Union européenne et donc pour le franchissement des frontières intérieures de l'espace Schengen.

DDV : l'octroi d'un délai de départ volontaire ou son refus est une décision dont est assortie l'OQTF et qui peut être contestée de manière autonome. Sa durée est normalement fixée à un mois mais elle peut être plus courte ou plus longue dans certains cas exceptionnels.

Eurodac : ce règlement, pris pour améliorer l'efficacité du système Dublin, fixe les modalités de fonctionnement de la base de données biométriques (fichier Eurodac) qui permet le recensement et la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile, des étrangers interpellés lors du franchissement irrégulier d'une frontière extérieure, des étrangers se trouvant illégalement sur le territoire d'un État membre. Ainsi un État peut savoir que tel demandeur d'asile a transité par un autre pays ou y a déposé une demande d'asile.

IAT : l'interdiction administrative du territoire est une mesure administrative qui vise tout étranger, mineur ou majeure, ne résidant pas sur le territoire français et ne s'y trouvant pas. Elle est prononcée par le ministère de l'Intérieur et permet d'empêcher un étranger de pénétrer sur le territoire français s'il est considéré comme représentant un danger.

ICTF : l'interdiction de circulation sur le territoire français est une mesure administrative créée par la loi du 7 mars 2016 et qui vise les ressortissants communautaires faisant l'objet d'une OQTF. Elle permet de leur interdire de revenir en France pendant une durée pouvant aller jusqu'à trois ans.

IRTF : l'interdiction de retour sur le territoire français est une mesure administrative prise par le préfet qui peut viser les étrangers faisant l'objet d'une OQTF. Cette interdiction de retour peut avoir une durée maximale de cinq ans. L'IRTF entraîne automatiquement un signalement de la personne aux fins de non-admission dans le système d'information Schengen (SIS) et entraîne l'impossibilité pour l'étranger de revenir dans tout l'espace Schengen pendant la durée de sa validité.

ITF : distincte de l'IRTF qui est une décision administrative, l'interdiction du territoire français est une décision judiciaire (prise en complément ou non d'une peine prononcée par le juge pénal) qui interdit à la personne condamnée d'être présente sur le territoire français pendant une durée limitée ou définitive.

JLD : le juge des libertés et de la détention est un juge judiciaire, gardien de la liberté individuelle. Il exerce un contrôle de la procédure judiciaire et décide du maintien ou non de l'étranger en rétention administrative.

Mesure fixant le pays de destination : mesure par laquelle l'administration décide à destination de quel(s) pays la personne peut être éloignée. Elle assortit toujours l'OQTF mais peut aussi assortir d'autres mesures, par exemple l'ITF.

Mesure de placement en rétention : mesure par laquelle l'administration décide de placer une personne en rétention le temps de procéder à son éloignement. Valable pour une durée de 48 heures, le préfet doit demander au JLD l'autorisation de prolonger la rétention au-delà de ce délai. Elle est contestable dans un délai de 48 heures et le juge peut notamment l'annuler s'il estime que l'administration aurait dû assigner la personne à résidence plutôt que de l'enfermer. Depuis le 1^{er} novembre 2016, c'est le juge des libertés et de la détention qui est compétent pour examiner cette mesure, et non plus le tribunal administratif.

OQTF : mesure qui permet à l'administration d'éloigner des étrangers relevant de nombreuses catégories. Elle peut être exécutée sans délai de départ volontaire – notamment lorsque l'administration justifie d'un risque de fuite (très largement défini par la loi) – et elle est alors contestable dans le délai de 48 heures. L'OQTF assortie d'un délai de départ d'un mois est contestable dans ce même délai. Dans les deux cas de figure, avec ou sans délai de départ, le recours est suspensif de l'éloignement.

PRA Dublin : Procédure de l'article 28 du règlement Dublin, cela concerne le placement en rétention administratif d'une personne aux fins de déterminer si un autre Etat membre est responsable du traitement de sa demande d'asile.

Règlement Dublin III n° 604/2013 du 26 juin 2013 : règlement qui établit les critères et mécanismes de détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers. Il remplace le règlement n° 343/2003 du 18 février 2003 (Dublin II) depuis le 1^{er} janvier 2014.

Réadmission Schengen : remise d'un étranger aux autorités compétentes de l'Etat membre qui l'a admis à entrer ou à séjourner sur son territoire, ou dont il provient directement en application des dispositions des conventions internationales conclues à cet effet avec les Etats membres de la communauté européenne.

Retenue aux fins de vérification du droit de séjour : mesure administrative créée par la loi du 31 décembre 2012 permettant de retenir un étranger qui ne peut justifier de la régularité de son séjour suite à un contrôle d'identité. Sa durée est limitée à 16 heures et l'intéressé bénéficie d'un certain nombre de droits (possibilité d'être assisté d'un interprète, d'un avocat, de contacter un proche, etc.).

TA : le tribunal administratif juge la plus grande part des litiges entre les particuliers et les administrations. Le juge administratif est saisi des demandes d'annulation des arrêtés de reconduites à la frontière, des obligations de quitter le territoire français, des arrêtés de réadmission (Schengen et Dublin).

TJ : le tribunal judiciaire est la juridiction judiciaire de droit commun. Le président du TJ désigne les JLD.

Transfert Dublin : renvoi d'un demandeur d'asile vers un autre pays européen considéré comme responsable de l'examen de sa demande aux termes du règlement Dublin III.

CONTACTS DES ASSOCIATIONS

CRA	Adresse du CRA	Association présente	Téléphone	Fax
Bordeaux	Commissariat central 23, rue François-de-Sourdis 33000 Bordeaux	La Cimade	05 57 85 74 87 06 76 64 31 63	05 35 54 40 19
Coquelles	Hôtel de police Boulevard du Kent 62903 Coquelles	France terre d'asile	03 21 85 28 46 03 91 91 16 01 03 21 34 48 22	03 21 85 88 94
Guadeloupe	Site du Morne Vergain 97139 Les Abymes	La Cimade	06 94 24 74 44	05 90 46 14 21
Guyane	Route nationale 4 97351 Matoury	La Cimade	05 94 28 02 61 06 94 45 64 58	05 94 28 02 61
Hendaye	4, rue Joliot Curie 64700 Hendaye	La Cimade	05 59 20 86 73 06 79 08 92 65	09 72 35 32 26
Lille	2 rue de la Drève 59810 Lesquin	Groupe SOS Solidarité - Assfam	03 20 85 25 59 06 88 36 89 20	03 20 85 24 92
Lyon-Saint-Exupéry 2	240 rue de Chypre 69125 Lyon Aéroport-Saint- Exupéry	Forum réfugiés - Cosi	04 78 52 20 65 06 22 50 73 60	04 56 28 40 05
Marseille	13 boulevard des Peintures 13014 Marseille	Forum réfugiés - Cosi	04 91 56 69 56 04 91 81 87 12 06 22 50 73 97	04 72 23 81 45
Mayotte	DDPAF/Centre de rétention BP 68 Lotissement Chanfi Sabili, Petit Moya 97615 Pamandzi	Solidarité Mayotte	02 69 60 80 99 06 39 21 64 81	02 69 62 46 55
Mesnil-Amelot 2	6, rue de Paris 77990 Le Mesnil-Amelot	La Cimade	09 72 42 40 19 09 72 41 64 90	09 72 46 40 72
Mesnil-Amelot 3	2, rue de Paris 77990 Le Mesnil-Amelot	La Cimade	01 84 16 91 22 09 72 41 57 14	09 72 46 40 72
Metz	120 rue du Fort Queuleu, 57070 Metz Queuleu	La Cimade	03 87 36 90 08 06 88 36 00 03	03 87 50 63 98
Nice	Caserne d'Auvare 28 rue de la Roquebillière 06300 Nice	Forum réfugiés - Cosi	04 93 56 21 76 06 22 50 74 14	04 93 55 68 11

CRA	Adresse du CRA	Association présente	Téléphone	Fax
Nîmes-Courbessac	162, avenue Clément Ader 30000 Nîmes	Forum réfugiés - Cosi	04 66 38 25 16 06 34 50 41 69	04 66 37 74 37
Palaiseau	Hôtel de police Rue Emile Zola 91120 Palaiseau	France terre d'asile	01 69 31 65 09 06 14 74 15 10	01 60 10 28 73
Paris Vincennes	Sites CRA 1, CRA 2A et CRA 2B : 4, avenue de l'école de Joinville Route de gravelle 75012 Paris	Groupe SOS Solidarité - Assfam	CRA 1 : 01 43 96 27 50 CRA 1bis: 01 43 75 99 77 CRA 2A : 01 49 77 98 75 CRA 2B : 01 49 77 98 51	CRA 1 : 01 43 76 64 04 CRA 1bis: 01 43 76 64 04 CRA 2A : 01 43 53 02 57 CRA 2B : 01 43 53 03 24
Perpignan	Rue des Frères voisins Lotissement Torre Milla 66000 Perpignan	Forum réfugiés - Cosi	04 68 73 02 80 06 34 50 41 07	04 68 73 12 10
Plaisir	889, avenue François Mitterrand 78370 Plaisir	France terre d'asile	01 30 07 77 68 06 26 44 30 11	01 30 55 32 26
Rennes	Lieu-dit Le Reynel 35136 Saint-Jacques- de-la-Lande	La Cimade	02 99 65 66 28 06 30 27 82 55	02 99 65 66 07
La Réunion	Rue Georges Brassens 97490 Sainte-Clotilde	La Cimade	06 92 24 44 05 06 93 90 84 21	02 62 40 99 80
Rouen-Oissel	École nationale de police Route des essarts 76350 Oissel	France terre d'asile	02 35 68 75 67 06 14 74 14 52 / 56	02 35 68 75 67
Sète	15, quai François Maillol 34200 Sète	Forum réfugiés - Cosi	04 67 74 39 59 06 34 50 41 75	04 99 02 65 76
Strasbourg	1 Rue du Fort 67118 Geispolsheim	Groupe SOS Solidarité - Assfam	03 88 39 70 08 06 88 36 31 99	03 88 84 83 65
Toulouse- Cornebarrieu	Avenue Pierre-Georges Latécoère 31700 Cornebarrieu	La Cimade	05 34 52 13 92 05 34 52 13 93	09 72 46 40 49



2021

RAPPORT



Groupe SOS Solidarité - ASSFAM
5, rue Saulnier
75009 Paris
Tél. 01 48 00 90 70
www.assfam.org



Forum réfugiés - Cosis
28, rue de la Baisse
CS 71054 – 69612 Villeurbanne
Tél. 04 78 03 74 45
www.forumrefugies.org



France terre d'asile
24, rue Marc Seguin
75018 Paris
Tél. 01 53 04 39 99
www.france-terre-asile.org



La Cimade
91, rue Oberkampf
75011 Paris
Tél. 01 44 18 60 50
www.lacimade.org



Solidarité Mayotte
46AE rue Babou Salama
Cavani Massimoni
97600 Mamoudzou
Tél. 02 69 64 35 12
www.solidarite-mayotte.org