

# — 12 propositions pour sortir de la logique de contrôle, de sanction, d'enfermement et d'expulsion des personnes étrangères

La Cimade, organisation de solidarité active, est mobilisée auprès des personnes étrangères, dans les lieux d'enfermement et dans le cadre de permanences d'accès au droit, ce qui lui permet d'analyser les politiques publiques en la matière. Elle constate que, depuis des décennies et partout dans le monde, les États mettent toute leur énergie à tenir à distance les personnes migrantes. A mesure que les persécutions, la violence des conflits et les dérèglements climatiques ou économiques s'aggravent, les politiques d'endiguement, d'enfermement et d'expulsion ne cesse de toujours plus se développer, en France, en Europe et au-delà. Par ces propositions, La Cimade veut éclairer le débat et appeler à un changement de paradigme, pour mettre l'accueil au centre des politiques migratoires.

## PLAN DU DOCUMENT

<b>Constats : Passons d'une logique de rejet à une logique d'égalité</b>	<b>3</b>
Depuis cinquante ans, une France qui se crispe et réprime toujours plus	3
Or, cette politique peine à remplir ses objectifs...	4
... et elle engendre des droits fondamentaux bafoués en toute impunité	4
Dès lors, les politiques migratoires actuelles, populistes, sont une impasse	5
Il faut prôner une société inclusive, sans division entre inclus·es et exclu·e·s	5
<b>Pour commencer, Stoppons la machine à expulser</b>	<b>7</b>
Le système actuel réduit les droits et fabrique des « indésirables »	7
La fin des politiques d'expulsion n'est pas une utopie	8
<b>En parallèle, Luttons contre les expulsions</b>	<b>10</b>
Des contrôles d'identité au faciès, discriminants, racistes	10
La suspicion envers les étranger·e·s est intégrale	11
L'assignation à résidence est une forme d'enfermement alternative	11
<b>Enfin, Cassons la spirale du tout enfermer, punir et criminaliser</b>	<b>13</b>
Un parcours jalonné par toutes les formes possibles d'enfermements	13
Les enfermements entretiennent toutes les formes de violences	15
Tout cela en raison d'une menace générale à l'ordre public imaginaire	15

**1**

## **LA SUPPRESSION DES INTERDICTIONS DE RETOUR SUR LE TERRITOIRE,**

car elles sont des mesures de bannissement et constituent de plus un obstacle à toute perspective de régularisation. Une réforme du droit applicable est nécessaire pour permettre l'admission au séjour des dizaines de milliers de personnes qui ont (re)construit leur vie en France tout en restant privées de leurs droits.

**2**

## **L'ARRÊT TOTAL DES EXPULSIONS**

ainsi que la régularisation large et durable de toutes les personnes sans papiers et l'instauration d'une liberté de circulation et d'installation respectueuse des droits humains. Dans l'immédiat et sans attendre, pour les personnes qui sont dans l'impossibilité de quitter le territoire, notamment en vertu du principe de non-refoulement et de leur situation personnelle, La Cimade revendique l'interdiction d'une mesure d'éloignement et d'un placement en rétention, avec délivrance d'un titre de séjour durable autorisant à travailler.

**3**

## **LA FIN DES PRATIQUES, NOTAMMENT LES EXPULSIONS ILLÉGALES,**

ou l'inexécution des décisions de justice, visant à s'affranchir des règles de l'Etat de droit.

**4**

## **LA FIN DE TOUTES PRATIQUES VISANT À CIBLER UNE POPULATION ENTIÈRE,**

en la soumettant à des contrôles d'identité basés sur la seule apparence physique. Dans cette attente, et de manière plus spécifique :

- Le renforcement du cadre légal des contrôles pour vérification du droit à la circulation ou au séjour en France, afin d'éviter les dérives ;
- La suppression des mesures dérogatoires relatives aux contrôles d'identité dans certains territoires ultramarins ;
- La fin du dispositif de rétablissement des contrôles aux frontières intérieures.

**5**

## **LA FIN DES PRATIQUES DE HARCELEMENT ET D'INTIMIDATION**

des personnes étrangères sur les lieux de vie informels, ainsi que les procédés déloyaux et/ou abusifs dans le but de refouler, d'expulser et de surveiller coûte que coûte.

**6**

## **LA FIN DU FICHAGE ET DU CONTRÔLE INTÉGRAUX**

des personnes étrangères, surtout quand le seul motif de l'extranéité permet une large récolte des données : la protection des données personnelles et le respect de la vie privée doivent primer sur la suspicion et la surveillance.

**7**

## **LA SUPPRESSION DE L'ASSIGNATION A RÉSIDENCE,**

ainsi que de toutes mesures présentées abusivement comme alternatives à l'enfermement, car elles portent atteinte aux libertés et participent de la précarisation des personnes étrangères.

**8**

## **LA SUPPRESSION DES INFRACTIONS RÉSERVÉES AUX ÉTRANGER·E·S**

**9**

## **L'ABOLITION IMMÉDIATE DE LA DOUBLE PEINE,**

en vertu du principe d'égalité de toutes et tous devant la loi pénale.

**10**

## **LA FERMETURE DES LIEUX D'ENFERMEMENT SPÉCIFIQUES AUX ÉTRANGER·E·S**

**11**

## **DES DISPOSITIFS POUR LES VICTIMES DE VIOLENCES POLICIÈRES,**

ou pénitentiaires, afin de permettre d'une part un accès aux droits pour les personnes, d'autre part un traitement effectif et impartial des plaintes et signalements.

**12**

## **LA FIN DE L'INSTRUMENTALISATION DE LA MENACE À L'ORDRE PUBLIC,**

qui ne devrait jamais prévaloir sur les droits fondamentaux comme le respect de la vie privée et familiale, le droit à la santé ou encore le droit à la vie.

# Constats : Passons d'une logique de rejet à une logique d'égalité

Depuis plusieurs décennies, le rejet reste l'alpha et l'oméga de la politique d'immigration française. Pourtant, les mobilités sont un fait incontournable des sociétés humaines. Non seulement possible, un changement de paradigme est indispensable pour garantir le respect de la dignité humaine et la fin d'une société qui sépare et exclut.

## Depuis cinquante ans, une France qui se crispe et réprime toujours plus

La politique d'immigration repose sur l'obsession de la maîtrise des 'flux migratoires'. Pour accréditer la thèse qu'il faut restreindre par tous les moyens l'immigration, les choix des décideur·e·s politiques s'appuient majoritairement sur des justifications stéréotypées, souvent discriminatoires, parfois racistes. Les raisons varient : situation de l'emploi, montée du chômage et des déficits sociaux, difficultés d'intégration des arrivant·e·s, xénophobie réelle ou supposée de l'opinion, mise en danger de la sécurité de la société, etc. La répression de l'immigration sert avant tout à offrir une réponse populiste permettant de masquer les carences d'autres politiques qui pourraient réellement répondre à ces difficultés.

Ainsi, l'essentiel des mesures prises vise soit à restreindre l'accès au territoire, soit à faciliter l'expulsion de celles et ceux qui y vivent déjà. L'historique des évolutions relatives aux mesures de contrôle, d'enfermement et d'expulsion montre à lui seul la montée en puissance de cette approche répressive<sup>1</sup> :

- **Années 1970** : Extension des interdictions du territoire (1970), création du délit d'emploi de travailleur·e·s irrégulier·e·s (1973), durcissement des peines pour l'aide apportée aux personnes en situation irrégulière (1976), création de l'aide au retour volontaire (1977)<sup>2</sup> ;
- **Années 1980** : Legalisation des expulsions (1980), des centres de rétention administrative (1981), instauration de contrôles d'identité préventifs (1981), restriction des personnes protégées contre l'expulsion (1986)<sup>3</sup> ;

<sup>1</sup> Une 'nouvelle loi' sur l'immigration qui s'ajoutera à une longue série de 118 textes depuis 1945, *Le Monde*, fév. 2024.

<sup>2</sup> Loi n°70-1320 du 31 déc. 1970 ; JO du 21 nov. 1973 ; Circ. des 5 et 9 juil. 1974 ; *Loi n°76-621* du 10 juil. 1976 ; Circ. du 30 mai 1977 et *Les avatars de l'aide au retour*, GISTI, *Plein Droit*, juil. 1988.

<sup>3</sup> Loi n°80-9 du 10 janv. 1980 ; Loi n°81-973 du 29 oct. 1981 et L. GIOVANNONI, *Vers un régime à deux vitesses ?*, GISTI, *Plein Droit*, 2001 ; Loi n°86-1025 du 9 sept. 1986 et D. LOCHAK, *'La politique de l'immigration au prisme de la législation des étrangers'*, *Les lois de l'inospitalité*, La Découverte, 1997.

<sup>4</sup> Loi n°92-625 du 6 juil. 1992 et S. JULINET, 'Zones d'attente : une gestion policière', GISTI, Plein Droit, 2001 ; Loi n°93-1027 du 24 août 1993 ; Loi n°97-396 du 24 avr. 1997.

<sup>5</sup> Loi n°2003-1119 du 26 nov. 2003 ; Loi n°2006-911 du 24 juil. 2006, GISTI, *'Contrôler, surveiller et punir'*, 2003, et *'Dix années de lois Sarkozy : toujours plus de devoirs, toujours moins de droits'*, Après-Demain, 2012.

<sup>6</sup> Loi n°2011-672 du 16 juin 2011, GISTI, *'Ce que change la loi du 16 juin 2011'*, 2011 ; Loi n°2016-274 du 7 mars 2016, GISTI, *'Ce que change la loi du 7 mars 2016'*, 2017 ; Loi n°2018-778 du 10 sept. 2018, GISTI, *'Ce que change la loi du 10 septembre 2018'*, 2018.

<sup>7</sup> Loi n°2024-42 du 26 janv. 2024 et GISTI, *'Droit des étrangers en France : ce que change la loi du 26 janvier 2024'*, 2025.

<sup>8</sup> 'Rapport de règlement n°1947', Assemblée Nationale, 2019 et M. MATHIEU, *'Expulsions : combien elles coûtent à la France'*, Médiapart, 24 fév. 2020.

<sup>9</sup> La Cimade, *'Dénoncer la machine à expulser'*, 2018.

<sup>10</sup> La Cimade, *'Ce que disent les chiffres de l'expulsion des personnes exilées'*, 2018.

<sup>11</sup> En 2024, 12 360 personnes étaient maintenues en zone d'attente.

<sup>12</sup> La Cimade et al., *Rapports inter-associatifs annuels sur les centres et locaux de rétention administrative*.

<sup>13</sup> Le nombre d'assignations à résidence dites « alternatives à la rétention » (à savoir les assignations d'une durée de 45 jours renouvelables) est passé de 12 913 en 2020 à 16 621 en 2021, soit une hausse de 28,7%. Aucune statistique plus récente n'est disponible, mais dans la pratique, une augmentation du nombre d'assignations à résidence est constatée.

<sup>14</sup> Les IRTF ont connu une forte augmentation au cours de ces dernières années : elles passent de 1 859 en 2016 à presque 20 000 en 2017 et atteignent environ 67 000 en 2021.

<sup>15</sup> Ministère de la Justice, *Statistiques trimestrielles de milieu fermé*. Au 1er avr. 2025, 24,8% de la population carcérale était étrangère, soit env. 20 000 personnes, un chiffre en augmentation depuis plusieurs années.

<sup>16</sup> La Cimade et al., *Rapports inter-associatifs annuels sur les centres et locaux de rétention administrative*.

<sup>17</sup> Voir l'occurrence 'illégal' depuis le moteur de recherche du site de La Cimade.

<sup>18</sup> Voir l'occurrence 'enfant' depuis le moteur de recherche du site de La Cimade.

- **Années 1990 :** Légalisation des zones d'attente (1992), pénalisation de l'entrée et du séjour irréguliers (1993), augmentation de la durée de rétention (1993), fichage des empreintes digitales des personnes qui demandent un titre de séjour (1997), restriction des pouvoirs des juges en matière de rétention (1997)<sup>4</sup> ;
- **Années 2000 :** Nouvel allongement de la durée de rétention (2003), adoption de nouveaux cas de retraits de titres de séjour (2003), maintien de la double peine (2003), création des obligations de quitter le territoire français (2006), multiplication des centres de rétention<sup>5</sup> ;
- **Années 2010 :** En remplacement des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, création des obligations de quitter le territoire français sans délai (2011), des interdictions de retour sur le territoire français (2011) et de délits spécifiques aux étranger·e·s (2016), disparition du droit au recours effectif pour les personnes étrangères détenues (2016), extension des fondements des interdictions de retour (2018), nouvel allongement de la durée de la rétention (2018) et de la double peine (2018)<sup>6</sup> ;
- **Années 2020 :** Suppression de la quasi-totalité des protections contre les mesures d'éloignement, augmentation de la durée exécutoire des obligations de quitter le territoire français (2024)<sup>7</sup>.

## Or, cette politique peine à remplir ses objectifs...

Cette politique monopolise un budget annuel de plus de plusieurs centaines de millions d'euros (pour quelques dizaines de milliers de personnes expulsées par an, soit plusieurs dizaines de milliers d'euros par personne<sup>8</sup>). Devenu une véritable machine à expulser<sup>9</sup>, le dispositif coercitif mobilise un grand nombre de moyens humains, matériels, financiers ; chaque année, du seul fait de leur nationalité, ce sont :

- Plusieurs dizaines de milliers de personnes refoulées aux frontières intérieures terrestres, en dehors de tous contrôles d'avocat·e·s ou d'associations, avec des violations des droits répétées<sup>10</sup> ;
- Plusieurs milliers de personnes enfermées en zone d'attente à leur arrivée à nos frontières, dont des mineur·e·s ou des personnes en quête d'asile<sup>11</sup> ;
- 45 000 à 50 000 personnes enfermées en centres et locaux de rétention<sup>12</sup> ;
- 15 000 à 25 000 personnes assignées à résidence, leur liberté de mouvement étant entravée pour faciliter la préparation des expulsions<sup>13</sup> ;
- Des dizaines de milliers de personnes frappées d'une interdiction de retour<sup>14</sup> ;
- Plus de 120 000 personnes victimes de mesures d'éloignement, et/ou de double peine ;
- Enfin, des dizaines de milliers de personnes enfermées en prison<sup>15</sup>, victimes de leur statut précaire agissant comme un élément de vulnérabilité supplémentaire.

## ... et elle engendre des droits fondamentaux bafoués en toute impunité

Seule une partie de ces personnes jugées « indésirables » sont effectivement expulsées. La France est le pays européen qui prononce le plus de décisions d'expulsions, plus de 120 000 par an, mais chaque année, 15 000 personnes environ sont renvoyées de force depuis l'Hexagone vers des pays hors de l'Union européenne, et environ 20 000 depuis les Outre-mer<sup>16</sup>. Sous l'impulsion et avec l'aval des gouvernements successifs, l'administration n'hésite en effet pas à prendre des mesures illégales<sup>17</sup> (c'est-à-dire des mesures visant des personnes protégées, des refus d'enregistrer des demandes d'asile ou des demandes de titre de séjour, etc.), à ne pas respecter les décisions de justice qui ne vont pas dans son sens, à séparer des familles, à piétiner les droits fondamentaux les plus élémentaires des personnes étrangères. Et ce même si ces dernières sont mineures<sup>18</sup> (aucun·e mineur·e ne devrait jamais être enfermé·e), malades, en souffrance psychologique, demandeuses d'asile ou dans d'autres situations de vulnérabilité.

<sup>19</sup> Voir l'occurrence 'mort' ou décès depuis le [moteur de recherche du site de La Cimade](#).

<sup>20</sup> D. LOCHAK, 'Luttons contre la précarité du droit au séjour', Que faire contre les inégalités ? 30 experts s'engagent, 2016.

<sup>21</sup> La Cimade, [Lutter contre les préjugés sur les migrants](#), 2022.

Evidemment, toutes ces personnes sont marquées des violences induites par ces politiques. Beaucoup s'automutilent et plusieurs se suicident (parfois au sein même des lieux où elles sont enfermées<sup>19</sup>) ; d'autres souffrent de détresses psychologiques conséquences directes des politiques et procédures qui les ciblent. En effet, quand elles ne le sont pas, les décisions d'expulsions impliquent pour les personnes visées la peur permanente de se déplacer, d'être un jour interpellées et enfermées, la précarité<sup>20</sup>, la perte d'emploi, de droits divers, et la perspective de toute régularisation.

## Dès lors, les politiques migratoires actuelles, populistes, sont une impasse

Alors que la politique de contrôle et d'expulsion est loin d'être aussi efficace que l'État le souhaite, les autorités s'entêtent à entretenir les amalgames<sup>21</sup>, la stigmatisation de la figure de « l'étranger·e », la xénophobie, le racisme. En ce qu'elle s'exprime dans des espaces institutionnels, cette politique produit du « nous » versus « eux et elles », et porte la responsabilité de la reproduction de discours ségrégatifs et xénophobes.

Prenant appui sur le fantasme de l'invasion pour justifier la nécessité d'une politique dissuasive, elle est aussi largement portée par la volonté de séduire une partie de l'électorat, en communiquant sur la fermeté de l'action publique. Pour l'État, dont l'essentiel des actions concernant les personnes étrangères sont désormais policières en plus d'être discriminatoires, enfermer et expulser apparaît plus important que l'impact sur les personnes. Les responsables politiques, relayé·e·s par un bon nombre de médias, n'hésitent pas à insuffler toujours plus de peur en entremêlant lutte contre l'immigration et lutte contre le terrorisme et l'insécurité. La figure de l'étranger·e incarne dès lors facilement le péril, et contrôler, enfermer et expulser celles et ceux déclaré·e·s « indésirables » reste une façon pour l'État de réaffirmer sa souveraineté prétendument malmenée.

Tout aussi grave, ce harcèlement permet en prime d'invisibiliser les personnes au sein de la société, en les enfermant dans des préjugés. Le discours dominant laisse entendre que l'Autre ne serait recevable que de manière très conditionnelle. D'un côté les « bon·ne·s » étranger·e·s, victimes et persécuté·e·s, et de l'autre les « moins bon·ne·s », dont les motivations seraient, au mieux, individuelles et matérielles. Cette politique ne repose pas seulement sur des violences institutionnelles qui sont structurelles et qui s'accroissent, elles sont fondamentalement déterminées par des discriminations économiques : il s'agit de choisir les riches et de rejeter les pauvres<sup>22</sup>. D'ailleurs, ce sont essentiellement ces dernier·e·s qui sont enfermé·e·s, opprimé·e·s et expulsé·e·s.

Au final, c'est un contrôle permanent qui est organisé et se développe toujours plus, une pénalisation de la misère qui démolit la logique d'inclusion par la création d'un continuum. Le système s'auto-entretient à travers des dispositifs sophistiqués qui mettent en œuvre une logique implacable de mise à l'écart : précarisation extrême, traque, harcèlement, rafles, campements indignes et insalubres, enfermements divers et variés, etc. Dès lors, cette machine apparaît comme productrice de sa propre clientèle à expulser : en empêchant les personnes migrantes de s'intégrer administrativement et socialement, elle les met dans une situation qui justifie leur exclusion puis leur expulsion de la société.

## Il faut prôner une société inclusive, sans division entre inclu·e·s et exclu·e·s

De par son action quotidienne, La Cimade constate la pluralité de discriminations dont les oublié·e·s de la société sont victimes, et qu'il est plus aisément de faire des personnes étrangères les boucs émissaires de tous nos maux ; de même d'ailleurs avec les personnes qui leur sont

<sup>23</sup> Cons. const., décision n°2018-717/718 OPC, M. Cédric H et autre, 6 juil. 2018.

solidaires. En effet, force est de constater que la pénalisation de l'aide à l'entrée et au séjour a été dévoyée : elle devait originellement avoir pour seule ambition de sanctionner les personnes et les organisations qui tirent profit de l'herméticité des frontières pour exploiter les personnes exilées. Aujourd'hui, en dépit de la consécration du principe constitutionnel de fraternité<sup>23</sup>, des personnes qui viennent en aide aux migrant·e·s sont victimes de manœuvres d'intimidation orchestrées par les autorités et se retrouvent constraint·e·s de devoir justifier de leur humanité, et au fond poussé·e·s à renoncer à s'opposer aux politiques à l'œuvre.

Ainsi, face au fantasme de l'invasion et à la réalité du repli identitaire, il y a urgence à inverser la tendance et à inventer une politique tournée autant vers l'accueil que vers l'égalité, la fraternité et la sororité, et dans le respect de la dignité. A fonder une politique non pas sur nos peurs mais sur l'égalité des droits, nous éviterions de perpétrer cet ordre des choses qui divise entre gagnant·e·s et perdant·e·s, riches et pauvres, inclu·e·s et exclu·e·s.

Car si les mobilités sont un fait incontournable des sociétés humaines, la liberté de circulation et d'installation doit guider l'orientation politique. Pour ce faire, il faut que l'Etat affronte avec honnêteté les causes profondes qui poussent les personnes à l'exil (les désordres du monde, les inégalités, l'absence de justice et de démocratie, etc.), accepte les mouvements de population (temporaires ou non) et mette en œuvre les propositions suivantes, formulées par La Cimade.

# Pour commencer, Stoppons la machine à expulser

La situation actuelle démontre que les politiques migratoires sont liberticides en plus d'être inefficaces. Elles font primer la logique du tri et du rejet, au mépris de celle des droits fondamentaux, perpétuant un ordre des choses divisé entre gagnant·e·s et perdant·e·s, riches et pauvres, inclus·e·s et exclu·e·s. Mettre fin aux expulsions relève d'un enjeu de justice sociale comme d'une logique d'égalité des droits.

## Le système actuel réduit les droits et fabrique des « indésirables »

<sup>24</sup> Loi n°2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

<sup>25</sup> Loi n°2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

<sup>26</sup> Loi n°2018-778 du 10 sept. 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

<sup>27</sup> Loi n°2024-42 du 26 janv. 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

Les lois en matière d'immigration s'empilent et à chaque réforme, les droits des personnes étrangères se réduisent drastiquement. La loi « Besson »<sup>24</sup> a introduit l'interdiction de retour. La loi « Valls »<sup>25</sup> a modifié les conditions d'évaluation de l'état de santé des personnes étrangères malades, conduisant à une baisse des titres de séjour délivrés pour ce motif les années suivantes. Pour sa part, la loi « Collomb »<sup>26</sup> avait dans son viseur les demandeur·e·s d'asile ou les parent·e·s d'enfants français·e·s. La loi « Darmanin »<sup>27</sup> a quant à elle franchi un palier dans l'entreprise de criminalisation et de restriction des droits des personnes étrangères : suppression d'un nombre important de catégories protégées contre l'expulsion, généralisation de l'interdiction du territoire français, augmentation de la durée exécutoire des obligations de quitter le territoire français, des interdictions de retour sur le territoire français et des assignations à résidence, détournement de la finalité de la rétention.

En conséquence, les permanences associatives accueillent aujourd'hui toujours plus de personnes dont la vie est enracinée de longue date en France, mais qui n'y obtiendront peut-être jamais de titre de séjour ; alors même que de nombreuses inégalités traversent la société française, et que les effets de la précarité administrative sont d'autant plus prégnants.

Au lieu de mettre en place une politique d'accueil qui favorise la cohésion sociale, la France s'acharne à vouloir expulser à tout prix : elle prononce de façon assumée plus de 120 000 nouvelles mesures d'expulsion chaque année<sup>28</sup>, tout en sachant qu'elle n'arrivera à en exécuter qu'un dixième environ<sup>29</sup>. Toutes les autres personnes sont abandonnées à une vie d'exclusion.

<sup>28</sup> La Cimade, *'La France fait-elle plus en matière d'expulsion que ses voisins européens ?'*, Foire aux questions.

<sup>29</sup> Cour des comptes, *'La politique de lutte contre l'immigration irrégulière'*, 2024.

Parmi elles figurent par exemple celles qui ne peuvent être reconduites dans un pays où elles risquent la mort, la torture ou tout autre traitement inhumain ou dégradant. Elles ne bénéficient pas d'une protection internationale, sont sans-papiers et vivent alors dans une situation de non-droit. Pour certaines, malgré l'illégalité manifeste que représente leur expulsion, l'administration tente malgré tout de le faire, ce qui est inacceptable. Pour d'autres, alors même qu'il n'existe aucune perspective d'éloignement parce que la France n'entretient plus ou peu de relations diplomatiques avec les autorités de leur pays en raison de la situation qui y prévaut, c'est l'enfermement illégal en rétention.

A ces décisions d'expulsion viennent s'ajouter des méthodes qui visent le même objectif, mais qui sont présentées comme relevant fallacieusement du souhait des personnes visées. Ainsi, la législation française prévoit toute une panoplie de dispositifs pour « inciter » les personnes (notamment celles déboutées de l'asile) à repartir « volontairement » dans leur pays. En réalité, une partie de ces personnes hébergées dans des centres de préparation au retour<sup>30</sup> y subissent une pression organisée, dans le but de les pousser au départ. En parallèle, les dispositifs d'aide au retour mis en œuvre par l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration, quand ils sont possibles et effectifs, représentent essentiellement un choix subi par des personnes exposées à la précarité, générée par l'insuffisance des prises en charge et d'accès aux droits. Les personnes sont ainsi poussées à consentir au départ, souvent sous la pression et faute d'alternative humaine et viable ; de sorte que ces retours ne peuvent être considérées comme « volontaires » et s'apparentent davantage à des expulsions déguisées. La surveillance et la contrainte exercées présentent par ailleurs peu d'effet sur le taux d'exécution des mesures d'éloignement<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Le dispositif de préparation au retour se développe : la capacité d'accueil est passée de 1 051 places en 2020 à 2 151 début 2024.

<sup>31</sup> 7,53% de l'ensemble des retours volontaires réalisés en 2022 l'ont été à partir des centres de préparation au retour.

<sup>32</sup> Art. L.214-2 du code pénitentiaire, complété par l'instr. du 16 août 2019 (NOR : INTV191916J) qui vient instaurer un mécanisme de protocoles entre administrations, régulièrement rappelée et complétée d'autres textes.

<sup>33</sup> Introduite en France par la loi n°2011-672 du 16 juin 2011, elle est automatique dans plusieurs situations (ordre public, absence de délai de départ volontaire, ou lorsque la personne ne s'est pas conformée à celui-ci).

<sup>34</sup> Autrement dit, elle ne se purge pas par le seul effet du temps qui passe, si la personne se maintient sur le territoire et la personne qui souhaite arguer de l'inopposabilité d'une interdiction de retour devra rapporter la preuve de sa sortie de l'espace Schengen.

D'autres mécanismes de mise à l'écart des personnes étrangères du fait des pratiques administratives s'observent. Par exemple, les personnes étrangères incarcérées peuvent voir les informations liées à leur situation administrative, pénale et pénitentiaire transmises aux préfectures, si celles-ci en font la demande<sup>32</sup>. Cet échange d'informations se trouve favorisé par la signature de protocoles locaux entre administrations pénitentiaire et préfectorale, peu accessibles aux personnes concernées comme aux structures souhaitant leur venir en aide. Ces protocoles sont signés presque en catimini, à l'abri de tout contrôle, notamment juridictionnel, et comportent le risque de contenir des mesures aux marges de la légalité.

Les interdictions de retour<sup>33</sup> pendant plusieurs années sur le territoire français ou européen, mesures modernes de bannissement, sont désormais quasi-systématiquement prononcées. Or, la durée de ces interdictions ne se décompte qu'à partir du départ effectif des personnes du territoire européen<sup>34</sup>. Face à une probabilité de retour quasi-nulle si elles exécutent la mesure d'expulsion, un bon nombre de personnes reste donc en France, en dépit de l'épée de Damoclès qui plane au-dessus de leur tête. Ces mesures pénalisent doublement les personnes étrangères : elles peuvent non seulement fonder une expulsion, mais en plus de cela, elles peuvent empêcher toute régularisation, sans qu'aucune autre considération liée à la situation personnelle ne soit prise en compte, y compris en cas d'élément nouveau. Pourtant, nombre d'entre elles sont établies en France depuis de longues années, ou encore y ont créé d'intenses liens privés ou familiaux.

## La fin des politiques d'expulsion n'est pas une utopie

Si un État peut contrôler qui entre ou qui réside sur son territoire au titre de ses prérogatives de souveraineté, cette prérogative n'est pas sans limites. L'État doit toujours respecter les droits fondamentaux des personnes, indépendamment de la nationalité. Parmi ces droits, figurent la liberté de circulation d'une part, et le droit de ne pas être arbitrairement expulsé·e de son propre pays d'autre part<sup>35</sup>. En outre, l'administration ne peut s'affranchir des dispositions légales qui garantissent les droits des personnes migrantes, notamment les droits à un procès équitable et au recours effectif<sup>36</sup> : en conséquence, la loi prévoit des délais et procédures pendant lesquelles

<sup>35</sup> Art. 12&4 et 13 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques.

<sup>36</sup> Art. 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

il ne peut être procédé à l'expulsion. Pourtant, l'administration expulse illégalement, pendant les délais suspensifs des recours ou au mépris des décisions de justice, y compris quand elles sont rendues par la Cour européenne des droits de l'homme.

S'il y a aujourd'hui autant de personnes expulsables et/ou frappées par une mesure d'expulsion en France, c'est en premier lieu à cause de politiques qui restreignent toujours plus l'accès au droit au séjour ou au droit d'asile d'une part, l'accès aux droits tout court d'autre part. Pourtant, le respect effectif des droits fondamentaux ne saurait être sacrifié dès lors qu'il s'agit de personnes jugées indésirables par l'Etat car étrangères : une remise à plat des politiques migratoires et le rétablissement dans leurs droits des milliers de personnes sans-papiers au sein de notre société, puis dans un temps long la mise en place de relations entre États de nature à créer les conditions d'une circulation libre des personnes, conduira à l'inanité des procédures d'expulsions massives comme on les connaît aujourd'hui. A long terme, la fin des politiques d'expulsion ne relève pas de l'utopie.

## C'EST POURQUOI LA CIMADE REVENDIQUE :

1

### LA SUPPRESSION DES INTERDICTIONS DE RETOUR SUR LE TERRITOIRE,

car elles sont des mesures de bannissement et constituent de plus un obstacle à toute perspective de régularisation, et une réforme du droit applicable pour permettre l'admission au séjour des dizaines de milliers de personnes qui ont (re)construit leur vie en France tout en restant privées de leurs droits.

2

### L'ARRÊT TOTAL DES EXPULSIONS

ainsi que la régularisation large et durable de toutes les personnes sans papiers et l'instauration d'une liberté de circulation et d'installation respectueuse des droits humains. Pour les personnes qui sont dans l'impossibilité de quitter le territoire, notamment en vertu du principe de non-refoulement et de leur situation personnelle, La Cimade revendique l'interdiction d'une mesure d'éloignement et d'un placement en rétention, avec délivrance d'un titre de séjour durable autorisant à travailler.

3

### l'interdiction des pratiques, notamment les expulsions illégales ou l'inexécution des décisions de justice, visant à s'affranchir des règles de l'Etat de droit.

# — En parallèle, Luttons contre les expulsions

Outre les mesures d'expulsion en tant que telles, la machine à expulser se décline également en un arsenal de dispositifs destinés à priver de libertés, ou à les restreindre. Si ces phénomènes s'observent pour l'ensemble de la population, ils sont particulièrement flagrants à l'encontre des personnes étrangères, catégorie de personnes à l'encontre desquelles le contrôle social est plus fort. La mise en œuvre d'une logique tournée vers l'égalité et la liberté passe nécessairement par la suppression de ces restrictions discriminatoires.

## Des contrôles d'identité au faciès, discriminants, racistes

La politique d'enfermement et d'expulsion massive des personnes étrangères, source de souffrances inutiles et décriées tant par ces dernières que par la société civile, se conjugue à d'autres atteintes discriminatoires aux libertés. Les personnes exilées sont victimes de pratiques discriminatoires, d'abus et de violences de la part des forces de l'ordre : les contrôles d'identité au faciès ou abusifs, les transferts forcés d'un lieu vers un autre, les saisies voire les destructions d'effets personnels sont autant de pratiques constitutives d'une politique de harcèlement, d'invisibilisation et de répression assumée.

En plus des pratiques abusives voire illégales liées aux interactions que peuvent avoir les forces de l'ordre avec les personnes migrantes sur la voie publique, le droit instaure des régimes dérogatoires, par exemple concernant les contrôles d'identité. Le CESEDA autorise les contrôles pour vérification du droit à la circulation ou au séjour en France<sup>37</sup>, et les formulations floues qui figurent dans les textes laissent place à de multiples interprétations qui ne permet pas de s'assurer que le contrôle exercé ne présente pas de caractère discriminatoire.

Un contrôle d'identité est discriminatoire lorsqu'il est effectué en raison de caractéristiques supposées révéler l'origine étrangère de la personne (couleur de peau, tenue vestimentaire, accent linguistique, etc.), sans aucune justification objective. Ces contrôles violents, « au faciès », affectent le quotidien et les libertés de dizaines de milliers de personnes dites « de couleur » ou appartenant à « une minorité visible »<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> Art. L. 812-2 du CESEDA.

<sup>38</sup> Voir entre autres, Défenseur des droits, *Relations police/population : contrôles d'identité et dépôts de plainte*, 2025 et La Cimade, *Le parcours pénal et la prison des personnes étrangères : bibliographie indicative*.

<sup>39</sup> Art. 78-2 du CPP.

Par ailleurs, la loi<sup>39</sup> autorise les contrôles d'identité dans certains territoires ultramarins en vue de vérifier le droit à la circulation ou au séjour des personnes, sans limitation dans le temps (contrairement à l'hexagone). Sur certains territoires, les contrôles peuvent également être réalisés sur des zones géographiques larges, à l'instar de Mayotte où ils peuvent l'être sur l'ensemble du territoire. Ces contrôles revêtent donc un caractère systématique et arbitraire, dès lors qu'ils ne reposent sur aucun élément objectif.

Enfin, le dispositif de rétablissement des contrôles aux frontières intérieures est en vigueur et renouvelé en France depuis 2015, alors que le droit européen prévoit une limitation dans une durée « qui ne peut excéder six mois », sauf apparition d'une nouvelle menace, distincte de la précédente<sup>40</sup>. Ces multiples renouvellements, justifiés selon la France par la persistance de plusieurs menaces liées au contexte géopolitique, aux flux migratoires ou au terrorisme, permettent des contrôles systématiques et discriminatoires.

<sup>40</sup> Art. 25 et 26 du [code frontières Schengen](#).

Pour les personnes étrangères, ces contrôles d'identité sont une menace permanente, car c'est souvent le contrôle qui donne lieu au déclenchement d'une procédure d'expulsion.

## La suspicion envers les étranger·e·s est intégrale

Au détriment du respect de la vie privée comme de la protection des données personnelles, l'intégralité du parcours des personnes étrangères, entre le pays d'origine, l'Europe et la France, est jalonné de fichiers qui se multiplient, s'interconnectent, et sont accessibles à un nombre toujours plus grand d'autorités. Le déploiement de cette infrastructure technique est justifié par l'État afin de lutter contre une fraude prétendument généralisée, alors qu'elle est en réalité marginale<sup>41</sup>. Il vise aussi à mettre sous contrôle les personnes à toutes les étapes de leur parcours migratoire, pour pouvoir plus facilement les réprimer et les expulser.

Ainsi, des fichiers « matriciels » européens comme français encerclent le parcours de toute personne étrangère : VISABIO et le système centralisé européen VIS pour les demandes de visas<sup>42</sup>, EURODAC pour les demandeur·e·s d'asile<sup>43</sup>, AGDREF pour toute personne étrangère<sup>44</sup>, le FPR pour les personnes recherchées<sup>45</sup>, etc. A ceux-ci s'ajoutent pléthore de fichiers « thématiques », empilés au fil du temps jusqu'à s'y perdre : le fichier DN@ qui contient la liste des demandeur·e·s d'asile hébergé·e·s en centres d'accueil de demandeur·e·s d'asile<sup>46</sup>, le fichier GIDESE d'entrée et de sortie à La Réunion<sup>47</sup>, le fichier de Gestion des étranger·e·s en situation irrégulière<sup>48</sup>, etc.<sup>49</sup> Plus inquiétant encore, des traitements initialement prévus pour d'autres finalités et visant d'autres catégories de personnes, comme le TAJ pour les infractions pénales<sup>50</sup> ou le traitement GENESIS pour les personnes détenues<sup>51</sup> sont détournés de leurs finalités premières : les informations que ces traitements contiennent peuvent ainsi être versées ou connectées à d'autres fichiers.

## L'assignation à résidence est une forme d'enfermement alternative

La directive « retour » du 16 décembre 2008<sup>52</sup> impose de ne recourir à l'enfermement qu'en dernier recours, et de privilégier des formes « moins coercitives » de surveillance pour expulser une personne, comme l'octroi d'un délai de départ volontaire ou l'*« alternative à la rétention »* sous forme d'assignation à résidence.

En réalité, l'assignation à résidence est un dispositif de coercition à part entière : il s'agit d'interdire à une personne de sortir d'une zone géographique délimitée, et de son domicile à certains horaires, de l'obliger à pointer régulièrement au commissariat, selon des modalités librement définies par les préfectures seules. Celles-ci l'utilisent en complément (et non en lieu et place) de la rétention. Une même personne est ainsi fréquemment assignée à résidence, avant

<sup>41</sup> La Cimade, [Lutter contre les amalgames et la désinformation visant les personnes étrangères](#), 2021.

<sup>42</sup> Art. R. 611-8 à R. 611-15 du CESEDA et arrêté (NOR : MAEFO110052A) du 22 août 2001. Il vise à faciliter les vérifications d'identité sur le territoire et a notamment pour finalité de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers en France.

<sup>43</sup> Règls. n°2725/2000 du 11 déc. 2000, n°407/2002 du 28 févr. 2002 et n°603/2013 du 26 juin 2013. EURODAC permet de déterminer le pays de l'UE responsable de l'examen d'une demande de protection, et aux autorités répressives de consulter la base à des fins de prévention d'infractions pénales.

<sup>44</sup> Application de Gestion des Dossiers des Ressortissants Etrangers en France (art. R. 142-51 à R. 142-58 du CESEDA), qui vise à assurer l'instruction des demandes de titres de séjour.

<sup>45</sup> Art. 230-19 et R. 40-38 du CPP, et décret n°2010-569 du 28 mai 2010. Le FPR est divisé en 21 sous-fichiers et peut être interrogé à partir des véhicules de police ou de gendarmerie et dans les aéroports.

<sup>46</sup> Art. L. 522-1 à L. 522-5 et R. 522-1 à R. 522-2 du CESEDA. Il vise à coordonner la gestion des lieux d'hébergement (places existantes et disponibles, conditions matérielles, évaluation de la vulnérabilité des demandeur·e·s, etc.).

<sup>47</sup> Décret n°2009-505 du 4 mai 2009. Il est destiné à contrôler la durée de séjour des étranger·e·s entrant à La Réunion et à déclencher des recherches pour engager des procédures d'éloignement.

<sup>48</sup> Art. L. 142-1 et R. 142-26 à R. 142-32 du CESEDA. Il permet l'enregistrement des données relatives à l'état civil de l'étranger·e faisant l'objet d'une mesure d'éloignement, les renseignements sur l'escorte, les refus antérieurs d'embarquement, etc.

<sup>49</sup> Pour une liste exhaustive, voir CNIL, [Les grands fichiers en fiches](#).

<sup>50</sup> Art. 230-6 à 230-11 et R. 40,23 à R. 40-34 du CPP. Fichier commun à la police et à la gendarmerie nationales, le traitement d'antécédents judiciaires permet le rassemblement des preuves d'infractions et la recherche de leurs auteur·e·s.

<sup>51</sup> Art. R. 57-9-18 à R. 57-9-26 du CPP. Il permet le suivi de l'exécution des sentences pénales et la gestion de la détention des personnes placées sous-main de justice. Depuis 2014, les services des préfectures sont destinataires des données, ce que ne manque pas d'être rappelé régulièrement (voir not. l'inst. n°INTV1919916 du 16 août 2019 et la circulaire n°JUSD2505449C du 21 mars 2025).

<sup>52</sup> Directive 2008/115/CE du 16 déc. 2008.

ou après son enfermement en rétention. Non seulement l'assignation à résidence vise à expulser, mais encore elle permet de le faire à l'abri des regards et des contre-pouvoirs : les personnes assignées à leur résidence ne bénéficient d'aucun accompagnement pour les aider dans l'exercice de leurs droits.

L'assignation à résidence est une mesure intrinsèquement attentatoire aux droits fondamentaux des personnes : absence de regard de la société civile, restrictions à la liberté d'aller et venir, atteintes aux droits familiaux et à l'intérêt supérieur des enfants (interruption de la scolarité), isolement, précarisation et invisibilisation des personnes, qui ne se sentent plus en sécurité chez elles.

Elle vise également les personnes que l'administration souhaite le plus tenir à l'écart de leurs droits et mettre sous contrôle, à l'image de celles qui représenteraient une menace à l'ordre public, de celles qui ont un parcours pénal (réel ou supposé) ou de celles qui ont une mesure d'expulsion. Dans certains de ces cas, l'assignation à résidence, si elle est accordée, est ainsi présentée comme une première étape permettant de demander par la suite la suppression de la mesure d'expulsion qui frappe la personne étrangère. Pourtant, ces assignations à résidence maintiennent les personnes dans une situation administrative éminemment précaire et portent atteinte à leurs droits.

## C'EST POURQUOI LA CIMADE REVENDIQUE :

**4**

**LA FIN DE TOUTES PRATIQUES VISANT À CIBLER UNE POPULATION ENTIÈRE,** en la soumettant à des contrôles d'identité basés sur la seule apparence physique. Dans cette attente, et de manière plus spécifique :

- Le renforcement du cadre légal des contrôles pour vérification du droit à la circulation ou au séjour en France, afin d'éviter les dérives ;
- La suppression des mesures dérogatoires relatives aux contrôles d'identité dans certains territoires ultramarins ;
- La fin du dispositif de rétablissement des contrôles aux frontières intérieures.

**5**

**LA FIN DES PRATIQUES DE HARCELEMENT ET D'INTIMIDATION,** des personnes étrangères sur les lieux de vie informels, ainsi que les procédés déloyaux et/ou abusifs dans le but de refouler, d'expulser et de surveiller coûte que coûte.

**6**

**LA FIN DU FICHAGE ET DU CONTRÔLE INTÉGRAUX,** des personnes étrangères, surtout quand le seul motif de l'extranéité permet une large récolte des données : la protection des données personnelles et le respect de la vie privée doivent primer sur la suspicion et la surveillance.

**7**

**LA SUPPRESSION DE L'ASSIGNATION A RÉSIDENCE,** ainsi que de toutes mesures présentées abusivement comme alternatives à l'enfermement, car elles portent atteinte aux libertés et participent de la précarisation des personnes étrangères.

# — Enfin, Cassons la spirale du tout enfermer, punir et criminaliser

Plaider pour la mise en œuvre progressive d'une logique visant le respect des libertés et l'égalité, c'est enfin casser la spirale qui enferme, punit et criminalise à outrance. C'est œuvrer à la fin de parcours pénaux discriminatoires, cesser de criminaliser et de pénaliser, arrêter de dévoyer la menace pour l'ordre public. C'est finalement se rappeler qu'à vouloir sacrifier la liberté pour la sécurité, les deux seront perdues.

<sup>53</sup> Pour l'ensemble de cette partie, voir La Cimade, [Le parcours pénal et la prison des personnes étrangères : bibliographie indicative](#).

<sup>54</sup> Voir, entre autres, Karine PARROT, Carte blanche. L'Etat contre les étrangers, éd. La Fabrique, 2019.

<sup>55</sup> Il existe également une autre catégorie d'ILE, celle des infractions pouvant être commises par toute personne, quelle que soit sa nationalité : aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier, mariage et reconnaissance d'enfant de complaisance, etc.

## Un parcours jalonné par toutes les formes possibles d'enfermements<sup>53</sup>

Les privations de libertés spécifiques aux personnes étrangères, légalement réservées à l'objectif de refouler ou d'expulser, sont extrêmement développées en France, dans les zones d'attentes, les lieux d'enfermement illégaux aux frontières, les prisons, les centres et locaux de rétention, et les assignations à résidence. Elles sont justifiées par les gouvernements successifs, de façon plus ou moins assumée, pour dissuader les migrations, alors même qu'elles n'ont pour effet majeur que la violence imposée aux personnes<sup>54</sup>.

Ces privations de libertés relèvent d'une véritable et constante entreprise de criminalisation : on compte aujourd'hui plusieurs dizaines d'infractions « réservées » aux personnes étrangères : refus de prise d'empreintes et de photographies, soustraction à une mesure d'éloignement, refus de pointer à un commissariat, etc.<sup>55</sup> Autant d'infractions discriminatoires, car fondées sur la seule nationalité. Toutes sont contestables par essence, et sont interprétées par-delà l'imagination du législateur : elles amènent le pouvoir judiciaire lui-même à valider ces discriminations, en les ancrant dans sa jurisprudence.

Ainsi, une personne étrangère peut, dès son entrée sur le territoire, être enfermée dans un lieu d'enfermement à la frontière ou en zone d'attente, sans même quitter l'aéroport. Depuis la frontière ou la zone d'attente, elle peut ensuite être placée en garde-à-vue, poursuivie, condamnée et détenue, si le parquet estime qu'elle a opposé une résistance, même passive, à son expulsion. A sa sortie de prison, si elle n'est pas directement expulsée, elle peut être enfermée en centre de rétention administrative ou assignée à résidence. Et, comme si cela ne suffisait pas, le centre de

rétention peut aussi entraîner une nouvelle incarcération. À l'instant même où elle pose le pied sur le territoire, une personne étrangère risque ainsi cinq formes d'enfermement différentes et/ou successives, étant entendu que des contrôles variés peuvent précipiter ces enfermements.

Quant aux personnes se trouvant déjà sur le territoire français sans avoir pu obtenir ou renouveler une autorisation d'y séjourner, elles sont exposées à des interpellations, un régime de retenue administrative (sorte de garde-à-vue spécifique aux étranger·e·s pour vérifier leur droit au séjour), une mesure d'éloignement, un enfermement dans un centre de rétention qui peut durer plusieurs mois, le tout pouvant se répéter plusieurs fois dans l'année, si l'administration ne parvient pas à expulser. Elles risquent également une assignation à résidence à tout moment, laquelle fait suite de plus en plus systématiquement à une détention ou à une rétention administrative. Le cumul de ces privations de libertés tient le plus souvent au seul motif de l'irrégularité du séjour, c'est-à-dire au seul fait de ne pas avoir les bons papiers.

En outre, quand elles sont confrontées à la justice pénale, les personnes étrangères ont plus de risques d'être placées en détention provisoire que des personnes de nationalité française. Elle a également plus de risques de subir une comparution immédiate, c'est à dire d'être jugée de façon expéditive selon une procédure moins respectueuse des droits fondamentaux<sup>56</sup>. Cela s'explique en partie par les garanties de représentation, qu'il est plus difficile de réunir et/ou de faire reconnaître quand on est perpétuellement précarisé·e. C'est l'effet boule de neige : pour les personnes étrangères, les conditions pour accéder au travail, au logement ou aux minima sociaux sont injustement drastiques, et elles ne peuvent espérer régulariser leur situation face aux obstacles constants auxquels elles sont confrontées.

La surreprésentation des personnes étrangères dans les statistiques pénales<sup>57</sup> s'explique par différentes raisons, toutes révélatrices de discriminations plus ou moins assumées. Ainsi, au moment du jugement et à infraction identique, les personnes étrangères subissent statistiquement une peine plus lourde qu'une personne de nationalité française, parce qu'elles bénéficient de moins de garanties de représentation ou de réinsertion. De plus, le risque est fort pour elles d'être condamnées, au surplus de la peine de prison et d'une mesure d'éloignement, à être interdites du territoire français : il s'agit de la double peine. Cette mesure est discriminatoire (elle ne touche que les étranger·e·s), perpétuelle (les recours juridiques sont inapplicables ou très réduits) et criminogène (elle empêche les possibilités d'aménagement de peine, d'amendement et de réinsertion). Cette peine concerne des milliers de personnes : les juridictions prononcent en effet plusieurs milliers de doubles peines par an<sup>58</sup> ; et encore plus depuis la loi du 26 janvier 2024, laquelle a tout à la fois étendu la double peine à la quasi-totalité des infractions prévues par le droit français, et supprimé la majorité des protections jusque là accordées aux personnes.

Informé·e·s des dates de sortie de prison des personnes étrangères détenues<sup>59</sup>, les agent·e·s de la police aux frontières les arrêtent de plus en plus souvent dès qu'elles franchissent la porte de la prison, afin de directement les expulser, de les enfermer en centre de rétention administrative ou les assigner à résidence, sans même les informer au préalable de leur sort.

Ces personnes courent le risque de retourner une nouvelle fois en prison si elles s'opposent à l'expulsion. Nombre d'entre elles font ainsi plusieurs allers-retours entre ces deux lieux d'enfermement : chaque année, ce sont plusieurs milliers de personnes qui sont emmenées en rétention administrative dès leur sortie de prison, et plusieurs dizaines qui sont envoyées devant le tribunal, puis de nouveau en prison, depuis les centres de rétention<sup>60</sup>.

Beaucoup d'entre elles sont également emmenées au centre de rétention administrative lors d'un pointage dans le cadre de leur assignation à résidence ; au moindre manquement, l'administration y voit une volonté de se soustraire à l'éloignement. De la même façon, nombreuses

<sup>56</sup> Voir, entre autres, Dominique SIMONNOT, *Coups de barre. Justice et injustices en France*, éd. Le Seuil, 2019.

<sup>57</sup> C'est-à-dire que la part des personnes étrangères dans la population carcérale est toujours plus importante que celle des personnes étrangères dans la population totale. Voir la bibliographie citée de La Cimade et La Cimade, *Personnes étrangères en prison : surveiller, punir et expulser*, 2022.

<sup>58</sup> Ministère de la Justice, *Les condamnations : statistiques à partir du casier judiciaire national*.

<sup>59</sup> Art. L. 214-2 du code pénitentiaire. Les préfectures sont destinataires des données relatives aux personnes étrangères détenues, ce qui est régulièrement rappelé via instructions et circulaires (voir, à titre illustratif, l'instruction n°INTV1919916J du 16 août 2019 et la circulaire n°JUSD2505449C du 21 mars 2025).

<sup>60</sup> En 2024, plus d'un quart des personnes placées en rétention ont été emmenées en CRA dès leur sortie de prison (4 359 personnes), et près de 180 ont été envoyées devant le tribunal correctionnel depuis les CRA. Voir La Cimade et al., *Centres et locaux de rétention administrative*, rapport 2024, 2025.

sont les personnes qui se retrouvent assignées à résidence dès leur sortie du centre de rétention administrative, souvent sans compréhension de cette nouvelle mesure et de leurs droits, le plus souvent sans pouvoir contester cette nouvelle décision prise à leur encontre, les isolant toujours un peu plus dans un cycle de privations de libertés.

## Les enfermements entretiennent toutes les formes de violences

De nombreuses personnes prises dans ce parcours répressif sont empêchées de se défendre, ou même de faire reconnaître leurs libertés fondamentales, car aucun des lieux d'enfermement ne permet de garantir leur respect. Cette stratégie délibérée d'acharnement est marquée par des pratiques souvent illégales, des violences policières et pénitentiaires, permis par une législation discriminatoire et inégalitaire. En réaction, des phénomènes de violences, d'automutilations, de tentatives de suicides s'observent.

Du reste, cette spirale de l'enfermement s'auto-entretient : elle maintient en marge du droit celles et ceux qui sont considéré·e·s comme « indésirables », avant de les plonger dans un engrenage dont il est impossible de sortir : plus les personnes sont précarisées, plus elles se retrouvent réprimées, et plus elles sont réprimées, plus elles sont précarisées<sup>61</sup>. L'État organise dans ce cadre une politique différenciée suivant la nationalité<sup>62</sup>. L'exemple de ces milliers de personnes qui se retrouvent chaque année dans une zone grise, ni régularisables, ni expulsables, est à ce titre révélateur de cette volonté de repousser de la société un pan entier de la population.

Les refus de droits<sup>63</sup> ou la négligence volontaire dans l'accomplissement de certaines obligations légales des forces de l'ordre<sup>64</sup>, ont pour effet d'accentuer une politique de dissuasion visant à reléguer les personnes exilées dans des espaces de non-droits. Dans le cas des lieux privatifs de libertés, les personnes étrangères sont soumises aux pleins pouvoirs des forces de l'ordre en charge de la gestion du lieu, lesquelles s'adonnent parfois à des agissements visant à humilier ou sanctionner sans motif apparent les personnes enfermées<sup>65</sup>.

Même si ces violences peuvent être du fait d'une minorité de personnes, il n'en demeure pas moins que prévalent des mécanismes qui les entretiennent, ce qui leur confère un caractère systémique et structurel. En effet, les difficultés d'accès aux droits des victimes étrangères, combinées à un traitement trop peu effectif des plaintes et des signalements de violences policières et pénitentiaires, participent à un système qui favorise l'impunité des auteure·s de violences.

## Tout cela en raison d'une menace générale à l'ordre public imaginaire

Cette logique l'est plus encore depuis les attentats de l'année 2015, qui ont entraîné l'adoption de nombreuses lois liberticides<sup>66</sup>, qui toutes accordent un pouvoir d'appréciation exorbitant aux administrations. Par exemple, pour ce qui concerne l'interprétation de l'ordre public, les instructions, circulaires et notes de service pleuvent, en dehors de tout contrôle. La « menace pour l'ordre public » et la « menace grave pour l'ordre public » sont devenues des notions ductiles, malléables par l'administration suivant une appréciation immédiate, unilatérale et perméable au contexte social, politique ou médiatique<sup>67</sup>. Or, l'ordre public doit, au minimum, rester une notion limitativement définie, décorrélée de la condamnation pénale, appréciant dans son ensemble la situation immédiate de la personne. Et, surtout, autonome de toute appréciation incantatoire sur sa dangerosité éventuelle, notion indéfinissable et subjective. En opérant une confusion systématique entre « immigration » et « ordre public », la législation comme le discours public nourrissent la xénophobie et une certaine forme de racisme<sup>68</sup>.

<sup>61</sup> Voir P. HENRIOT, *'Les formes multiples de l'enfermement, une nouvelle forme de "punitive" ?'*, GISTI, *Immigration, un régime pénal d'exception*, 2012.

<sup>62</sup> Voir C. SAAS, *'L'immigré, cible d'un droit pénal de l'ennemi ?'*, GISTI, *Immigration, un régime pénal d'exception*, 2012.

<sup>63</sup> Par exemple, le refus du bénéfice de l'assistance d'un·e avocat·e commise d'office ou de la visite d'un·e médecin en garde à vue ou en rétention administrative peuvent être considérés comme un refus de droit.

<sup>64</sup> Par exemple, le retard de soins pour une personne privée de liberté ou le refus d'intervention sur un bidonville lorsque les personnes font appel aux forces de l'ordre en cas de danger peuvent être constitutives de négligences.

<sup>65</sup> C'est notamment le cas des mises à l'isolement abusives.

<sup>66</sup> Voir not. Raphael KEMPF, *Ennemis d'État : Les lois scélétrates, des « anarchistes » aux « terroristes »*, éd. La Fabrique, 2019.

<sup>67</sup> Voir, entre autres exemples, l'instr. n°INTK1701890J du 16 oct. 2017, prise dans la foulée de l'attentat de la gare Saint-Charles de Marseille ou l'instruction n°INTK2023921J du 29 sept. 2020, prise suite à l'attaque de la rue Nicolas Appert, dans le 11e arrondissement de Paris.

<sup>68</sup> La Cimade, *Fiche ressource Antiracisme*, 2025.

<sup>68</sup> La Cimade, [Le parcours pénal et la prison des personnes étrangères : bibliographie indicative](#) et La Cimade, [Lutter contre les amalgames et la désinformation visant les personnes étrangères](#), 2021.

<sup>70</sup> Voir l'occurrence 'expulsion' depuis le moteur de recherche du site de La Cimade.

<sup>71</sup> Voir Nawel GASFIA, 'L'étranger, cet ennemi de l'intérieur', *Immigration, un régime pénal d'exception*, GISTI, 2012, et également Loïc WACQUANT, 'Des ennemis commodes : Etrangers et immigrés dans les prisons d'Europe', *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1999.

Le pouvoir laissé à l'administration en la matière est d'autant plus renforcé depuis l'été 2022 : des instructions du ministère de l'intérieur renforcent la primauté de la sécurité et de la répression des personnes étrangères, au mépris de leur situation, de leurs droits et de la loi. La loi du 26 janvier 2024 vient entériner ces mesures toujours plus punitives et liberticides, enfermant de plus en plus ces personnes dans une situation inextricable : elle fait de l'ordre public la pierre angulaire de la politique migratoire.

Cette entreprise renforce les amalgames entre personne étrangère et délinquance<sup>69</sup> : à banaliser toutes les formes d'enfermement tout en niant les conséquences physiques et mentales de ceux-ci<sup>70</sup>, l'État français alimente encore un peu plus l'idée de la supposée dangerosité des personnes, ces ennemis·e·s de l'intérieur<sup>71</sup> qu'il faut punir par anticipation. Finalement, la législation permet à l'administration d'assigner au jour le jour un degré d'« indésirabilité » aux personnes, et de les maintenir à l'écart. Elle témoigne d'une volonté active de la part des pouvoirs publics de renforcer la domination à l'encontre des étranger·e·s, tout en pérennisant des espaces où les pratiques arbitraires prospèrent.

## C'EST POURQUOI LA CIMADE REVENDIQUE :

**8**

**LA SUPPRESSION DES INFRACTIONS RÉSERVÉES AUX PERSONNES ÉTRANGÈRES**

**9**

**L'ABOLITION IMMÉDIATE DE LA DOUBLE PEINE,**

en vertu du principe d'égalité de toutes et tous devant la loi pénale.

**10**

**LA FERMETURE DES LIEUX D'ENFERMEMENT SPÉCIFIQUES AUX ÉTRANGER·E·S**  
comme les centres ou locaux de rétention administrative.

**11**

**DES DISPOSITIFS POUR LES VICTIMES DE VIOLENCES POLICIÈRES,**

ou pénitentiaires, afin de permettre d'une part un accès aux droits pour les personnes, d'autre part un traitement effectif et impartial des plaintes et signalements.

**12**

**LA FIN DE L'INSTRUMENTALISATION DE LA MENACE À L'ORDRE PUBLIC,**

qui ne devrait jamais prévaloir sur les droits fondamentaux comme le respect de la vie privée et familiale, le droit à la santé ou encore le droit à la vie.