

CENTRES ET LOCAUX de rétention administrative

Dossier de presse



2019
RAPPORT

RAPPORT NATIONAL 2019 SUR LES CENTRES ET LOCAUX DE RÉTENTION

Enfermer toujours plus malgré les conséquences humaines

Les pratiques de l'administration s'inscrivent dans une volonté d'enfermer toujours plus (+23%) et toujours plus longtemps (+2 jours). Les deux lois adoptées en 2018 ont permis d'étendre le champ des personnes pouvant être concernées, notamment avec la possibilité de placer en rétention les personnes « dublinées » avant l'accord de l'État membre responsable, et avec l'allongement de la durée maximale de rétention à 90 jours. À cela s'ajoute l'augmentation sans précédent du nombre de places par l'agrandissement des centres existants et des projets validés de construction de nouveaux centres de rétention. Cette année encore, la France reste l'État membre de l'Union européenne qui enferme le plus en rétention avec des conséquences très lourdes en termes d'atteintes aux droits des personnes, notamment sur leur santé.

Le rapport 2019, rendu public le 22 septembre 2020, met en lumière une réalité alarmante dans les centres et locaux de rétention. Il réunit des chiffres, des constats et des analyses sur la situation, au plan national comme pour chaque centre de rétention dans l'hexagone et en outre-mer.

Des violences et des tensions quotidiennes

Cette politique génère au quotidien des tensions qui n'ont cessé de s'accroître depuis fin 2017.

L'enfermement pour de longues durées, dans des centres qui n'ont pas été conçus dans ce but, a de lourdes conséquences sur la sécurité sanitaire des personnes. En effet, l'angoisse générée par la privation de liberté et par la perspective d'un renvoi forcé s'en trouve augmentée. Ceci d'autant plus que nos associations constatent une hausse des placements de personnes souffrant de lourdes pathologies, physiques ou mentales. Les actes désespérés se multiplient, allant jusqu'au décès de trois personnes en 2019 dans les CRA de Rennes et de Vincennes. La politique menée conduit à de nombreuses défaillances dans la prise en charge médicale, soulignées par un rapport du CGLPL. Le recours à la rétention est plus que jamais banalisé. Son utilisation durant la crise sanitaire en cours, y compris durant la période de confinement, a illustré le primat du réflexe de l'enfermement, y compris lorsqu'il n'existe aucune perspective raisonnable d'éloignement dans le temps de la rétention.

Un taux d'éloignement en trompe l'œil

Présenté comme un moyen de faciliter les reconduites à la frontière, l'allongement de la durée de rétention n'a pas produit les effets escomptés par le gouvernement. En effet, plus de 91 % des expulsions ont eu lieu avant le 45ème jour de rétention.

L'enfermement à 90 jours n'a donc eu qu'un effet marginal sur les éloignements. La faible hausse constatée est surtout due au recours à des pratiques contestables, comme les placements dits de confort dans le cadre de la procédure Dublin, lesquels se sont institutionnalisés en 2019. C'est ainsi que des préfectures placent des personnes en rétention quelques heures avant le vol programmé, à des fins d'organisation matérielle. Cette pratique permet d'améliorer les chiffres de l'éloignement depuis les CRA et d'éviter le contrôle des juges, du fait de la brièveté du passage en rétention.

Ces faits interrogent sur la finalité de la rétention, laquelle n'est légalement envisageable que dans le but d'organiser le départ forcé. En principe, elle ne doit être ni une sanction ni un moyen de garder à disposition des personnes en situation irrégulière, et ne doit intervenir qu'en dernier ressort. Or, derrière ces chiffres, ce sont plus de 50 000 personnes, dont des demandeurs d'asile relevant du règlement Dublin, des personnes vulnérables et/ou malades, des familles avec enfants, parfois même des victimes de la traite des êtres humains, qui subissent une privation de liberté. Pourtant, pour la majorité d'entre eux en métropole (41,2%), et pour un nombre croissant en outre-mer (45,4%), cette privation de liberté n'aura pas été suivie d'éloignement.

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

L'année 2019 a été marquée par l'entrée en vigueur de la loi du 10 septembre 2018 réformant une nouvelle fois le droit des personnes étrangères, et qui permet notamment le doublement de la durée maximale de rétention, la fixant à 90 jours au lieu de 45. Cette mesure a conduit à un allongement de la durée moyenne d'enfermement dans les CRA, dont les taux d'occupation restent importants ces dernières années. Ce changement législatif est allé de pair avec l'accroissement du nombre de places dans les centres déjà existant et les projets de constructions de nouveaux centres confirmant ainsi le primat donné à la rétention dans la politique d'éloignement française, malgré les atteintes aux droits fondamentaux qu'elle provoque.

Si les données récoltées témoignent d'une augmentation du nombre d'éloignements en valeur absolue, rapportée au nombre de mesures d'éloignement prises cette même année, l'efficacité de cette politique reste faible. En effet, si l'on considère les mesures visant les ressortissants d'États tiers (non-membres de l'Union européenne), les 120 000 décisions prises en 2019 par la France représentent le quart des décisions prises par l'ensemble des États de l'Union européenne¹. En revanche, un peu plus de 15 000 de ces personnes ont été effectivement éloignées (avec ou sans placement en rétention), soit un taux d'exécution proche de 12,5 %, inférieur au 14,6 % de 2018². En comparaison, le taux d'exécution moyen à l'échelle de l'Union européenne est de 31,5 % en 2019³.

Dans de nombreux cas, les associations intervenantes dans les centres de rétention ont pu constater un défaut d'examen des situations individuelles. Ainsi, des ressortissants originaires d'États défaillants ou en situations de conflits armés, ont été privés de liberté aux fins d'y être reconduits alors que leur vie y serait menacée. Si la majorité de ces personnes échappent de justesse à l'éloignement vers leur pays, certains Afghans et Soudanais, notamment, ont été éloignés vers ces territoires où il existe des risques réels et sérieux de traitements inhumains et dégradants.

Également, le recours excessif à la rétention et le défaut de discernement conduit régulièrement à l'enfermement de personnes particulièrement vulnérables, souffrant parfois de pathologies physiques ou mentales graves. Cette situation est d'autant plus préoccupante que la durée d'enfermement peut désormais atteindre trois mois au sein de structures qui n'étaient initialement prévues que pour recevoir des personnes pendant une durée bien plus courte, et ce dans des conditions déjà problématiques. Dans ce contexte, nos associations observent une augmentation sans précédent des faits de violences et d'actes désespérés, tels que des automutilations, des grèves de la faim et des tentatives de suicide. Face à cette réalité, le Défenseur des droits⁴ et la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté⁵ ont rappelé en 2019 la nécessité de revoir les modalités d'une prise en charge médicale défaillante des étrangers retenus.

À l'heure où nous publions ce rapport, et malgré l'épisode pandémique qui a touché et touche encore notre pays, des CRA ont continué de fonctionner, certes au ralenti, mais en tardant à prendre les mesures sanitaires utiles pour prévenir l'exposition des personnes enfermées au risque de contamination. Les cas avérés de contamination de personnes en rétention, notamment à Vincennes, à Lille, au Mesnil-Amelot et à Toulouse, montrent que le respect du droit à la santé a pu passer après la volonté d'éloigner, quelles que soient les circonstances. Devant l'ensemble de ces considérations, il apparaît urgent de revoir l'usage massif de l'enfermement des étrangers qui découle de la politique française d'éloignement.

1. Eurostat, *Third country nationals ordered to leave - annual data*, avril 2020, [En ligne : https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_eiord&lang=en]

2. Eurostat, *Third country nationals returned following an order to leave - annual data*, avril 2020, [En ligne : https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_eirtn&lang=en]

3. *Ibid.*

4. Défenseur des droits, *Personnes malades étrangères : des droits fragilisés, des protections à renforcer*, 2019, [En ligne : <https://www.defenseurdes-droits.fr/fr/rapports/2019/05/personnes-malades-etrangees-des-droits-fragilises-des-protections-a-renforcer>]

5. CGLP, *Avis relatif à la prise en charge sanitaire des personnes étrangères au sein des centres de rétention administrative*, publié au journal officiel le 21 février 2019, [En ligne : https://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2019/02/joe_20190221_0044_0135.pdf]

ENFERMER PLUS ET PLUS LONGTEMPS

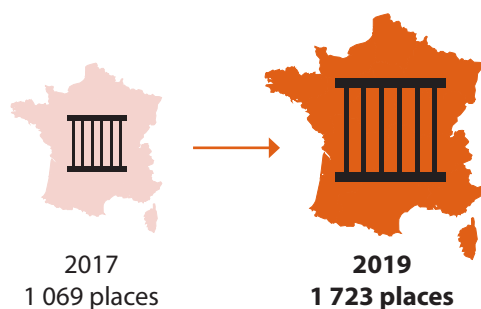
Le rapport 2019 des six associations présentes en centre de rétention administrative (CRA) dresse le bilan d'une dégradation des droits des personnes enfermées. L'année 2019 a été marquée par deux réformes législatives et par une politique visant à enfermer davantage et plus longtemps, conduisant à de fortes tensions au sein des centres de rétention et des actes de révolte des personnes privées de liberté. L'enfermement de personnes malades, notamment atteintes de troubles psychiatriques, ou présentant d'autres vulnérabilités, de familles accompagnées d'enfants, s'est multiplié. Le quotidien des CRA a été marqué par de très nombreux actes d'automutilation ou des tentatives de suicide. L'année 2019 présente le triste bilan de 3 décès.

Au-delà de 2019, malgré l'épisode pandémique qui a touché et touche encore notre pays, des CRA ont continué de fonctionner, certes au ralenti, mais en tardant à prendre les mesures sanitaires utiles pour prévenir l'exposition des personnes enfermées au risque de contamination. Les cas avérés de contamination de personnes en rétention, notamment à Vincennes, à Lille, au Mesnil-Amelot et à Toulouse, montrent que le respect du droit à la santé a pu passer après la volonté d'éloigner.

En 2019, **53 273** personnes ont été enfermées dans les CRA et LRA en métropole et en outre-mer, dont **47 %** à Mayotte. La France reste aujourd'hui encore le pays européen qui a le plus recours à l'enfermement des personnes étrangères en vue de les éloigner.

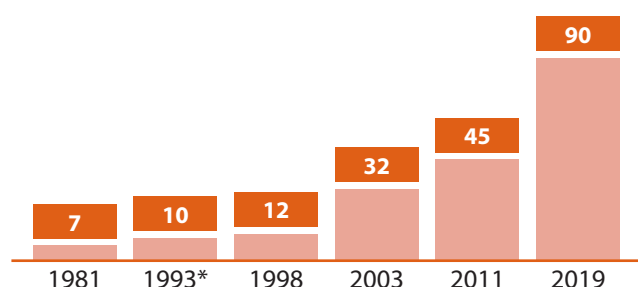
En métropole, les travaux pour l'extension de certains CRA ont débuté et les appels d'offre pour la construction de nouveaux CRA à Orléans et au Mesnil-Amelot ont été publiés, en plus des deux autres prévus à Bordeaux et à Lyon, marquant ainsi la volonté du gouvernement de faire un usage toujours aussi intensif de la rétention. Ceci alors que le nombre de places en rétention connaît déjà une augmentation sans précédent

+ 60 % de places en rétention en métropole



L'entrée en vigueur de la rétention à **90** jours a eu de lourdes conséquences sur le plan humain alors que son efficacité est contestable.

Évolution de la durée maximale de rétention en France (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.

L'allongement légal de la durée maximale de rétention de 45 à 90 jours a concrètement concerné **2 269** personnes (soit **9,2 %**).

Plus précisément, **843** personnes (**3,4 %**) sont restées enfermées au-delà des 60 jours ; sachant que pour au moins **245** d'entre elles, le juge judiciaire a considéré que la demande de prolongation était infondée ou illégale.

De façon encore plus marquée en 2019 que les années précédentes, nos associations constatent que face à la violence de l'enfermement et à des procédures complexes, des personnes sont poussées à des actes de détresse. Nous observons notamment des faits d'automutilation, des tentatives de suicide, ainsi que trois décès.

Un triste bilan pour une hausse des éloignements toute relative. En effet, l'efficacité de l'allongement de la rétention est contestable étant donné que **91 %** des personnes éloignées l'ont été dans les 45 premiers jours de rétention.

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



Les chiffres de l'éloignement sont certes en hausse, mais il reste difficile de l'attribuer à l'allongement de la durée de rétention. L'année 2019 a vu une institutionnalisation des placements de « confort », c'est-à-dire à des seules fins d'organisation de l'éloignement, ce qui fait artificiellement augmenter les chiffres des départs depuis les centres de rétention. Les personnes sont interpellées sur convocation, alors qu'un vol est déjà programmé quelques heures plus tard, pratique qui est pourtant illégale au regard de l'esprit de la loi. Les juges sanctionnent celle-ci, mais la brièveté de la rétention empêche son contrôle.

DES PRATIQUES ABUSIVES QUI TRAUMATISENT ET METTENT EN DANGER DES PERSONNES

La durée moyenne de rétention dans les CRA de l'Hexagone a explosé en deux ans. Alors qu'elle était d'environ 12 jours depuis de nombreuses années, elle est passée à 14 jours en 2018, pour grimper à près de 17 jours en 2019. Les rétentions plus longues ont eu des effets importants sur le plan humain. En effet, nos associations ont constaté une augmentation des tensions dans les centres, une dégradation de l'état de santé des personnes enfermées sur de longues durées et l'augmentation du nombre de placement de personnes vulnérables pour qui la rétention est d'autant plus difficile.

Expulsions vers des pays où les personnes sont en danger

En 2019, le gouvernement a continué à enfermer des personnes ressortissantes de pays marqués par des guerres ou des situations qui peuvent mettre leur vie en danger en cas de retour forcé. En dépit des craintes graves des personnes, ce sont notamment **951** Afghans, **283** Somaliens, **166** Érythréens, **339** Irakiens, **180** Iraniens, **357** Soudanais ou même **118** Syriens qui ont été visés par un éloignement. Des expulsions ont même été réalisées vers des pays en guerre ou dans lesquels les droits fondamentaux ne sont pas respectés. Ainsi, **12** personnes ont été renvoyées vers le Soudan, **4** vers l'Afghanistan et pour la première fois une personne a été renvoyée vers l'Érythrée.

Enfermement des personnes dublinées : un constat accablant

L'enfermement des personnes en procédure Dublin ne cesse d'augmenter. Représentant 10 % du total des placements en rétention en 2018, il atteint **21 %** des placements en 2019. Deux tiers ont été transférés vers un État partie au règlement « Dublin III », le plus souvent de façon expéditive, sans contrôle par un juge des garanties procédurales de leur interpellation et de leur enfermement. Beaucoup parmi ces personnes sont marquées par des traumatismes liés à l'exil, à des persécutions subies et à la précarité dans laquelle la procédure Dublin les a maintenues pendant de longues périodes. Les familles avec enfants enfermées en rétention relèvent fréquemment de ce dispositif.

Le droit à la santé de plus en plus sacrifié au profit de la politique d'éloignement

Le contexte anxiogène de la rétention administrative a des conséquences indéniables sur l'état de santé physique et psychique des personnes enfermées. Nos associations alertent régulièrement sur ces situations et les conditions de rétention de plus en plus difficiles, qui mettent parfois en danger la vie de personnes privées de liberté. L'allongement de la durée maximale de rétention a également des effets sur ces états de vulnérabilité. La perspective d'une longue période de privation de liberté accentue l'angoisse et les impacts sur la santé mentale des personnes s'accroissent au fil des jours passés en rétention. En février 2019, le CGLPL publiait un rapport pointant les graves défaillances de la politique de santé dans les CRA, sur le plan de l'accès aux soins, de la prise en charge des troubles psychiques, et de la protection contre l'éloignement. Quelques mois plus tard, le Défenseur des droits constatait « *une prise en charge particulièrement défailante des personnes placées en rétention* ». Ces deux rapports et leurs recommandations n'ont été suivis d'aucune inflexion notable de la politique du gouvernement.

Le bilan de l'année 2019 compte 3 personnes décédées : une personne au CRA de Rennes après neuf jours d'hospitalisation suite à sa tentative de suicide par pendaison et deux personnes au CRA de Vincennes suite à des prises de médicaments trop importantes ou inadaptées.

OUTRE-MER : EXPULSIONS ÉCLAIR ET ACCÈS AU JUGE INSUFFISANT, LES INDISPENSABLES D'UNE POLITIQUE D'ENFERMEMENT ET D'EXPULSION BIEN RODÉE

La loi du 10 septembre 2018 a confirmé le régime dérogatoire instauré en Outre-mer depuis 1990. L'application des droits continue donc à en pâtir : manque d'accès effectif aux droits, expulsions sans aucune vérification par les juges, renvois rapides, etc. Ce régime dérogatoire défavorable est d'autant plus préjudiciable que les départements d'Outre-mer concentrent **55 %** du total des personnes enfermées.

Les mineurs sont particulièrement victimes de ces pratiques à Mayotte, où **3101** mineurs ont été enfermés en 2019, ainsi qu'en Guyane, où des parents ont été expulsés en laissant parfois en urgence leurs enfants et sous la pression policière, à une connaissance. Certains de ses enfants ont même été placés à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) alors que leur père ou leur mère était expulsé.

EN 2019, UNE FORTE AUGMENTATION DU NOMBRE D'ENFANTS ENFERMÉS EN RÉTENTION

La loi de septembre 2018 a confirmé la politique du gouvernement en précisant explicitement la possibilité d'enfermer des enfants en rétention avec leur père et/ou leur mère. Comme nombre d'associations et d'autorités administratives indépendantes l'avaient craint, ces dispositions ont conduit à une hausse importante du nombre d'enfants enfermés en rétention en 2019.

Ainsi, **3 380** enfants ont été enfermés en rétention contre 1 429 en 2018. En métropole, **138** familles ont été privées de liberté, accompagnées de **279** enfants, dont des nourrissons de moins de 2 ans. La moitié de ces familles étaient visées par une mesure d'éloignement vers un pays européen dans le cadre du règlement Dublin ou du code frontière Schengen.

À Mayotte, **3 101** enfants ont été enfermés, avec cette année encore la quasi-impossibilité d'exercer un recours. Les autorités ont également poursuivi la pratique illégale de rattachement d'un mineur à un adulte n'étant ni leur père ni leur mère.

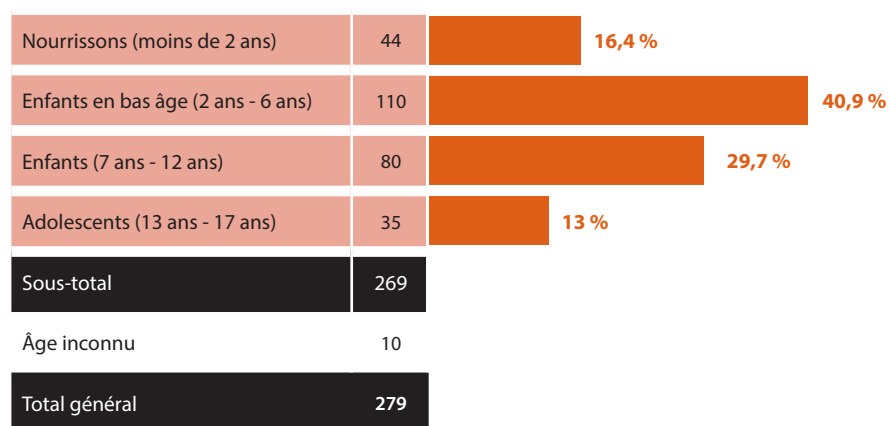
Quatre préfectures totalisent **plus de 40 %** des enfermements de familles : la Moselle, le Bas-Rhin, le Doubs et la Gironde. Plus de **90 %** des familles ont été enfermées dans les CRA de Metz, du Mesnil-Amelot et de Toulouse, et **10 %** à Oissel, Lyon, Rennes et Nîmes.

En 2019, **264** mineurs isolés sur le territoire français selon leurs déclarations ont été enfermés par l'administration, qui les considérait comme majeurs, sans plus d'évaluations pour déterminer leur âge. **60 %** de ces personnes ont été libérées par des juges, sanctionnant le caractère abusif de ces pratiques.

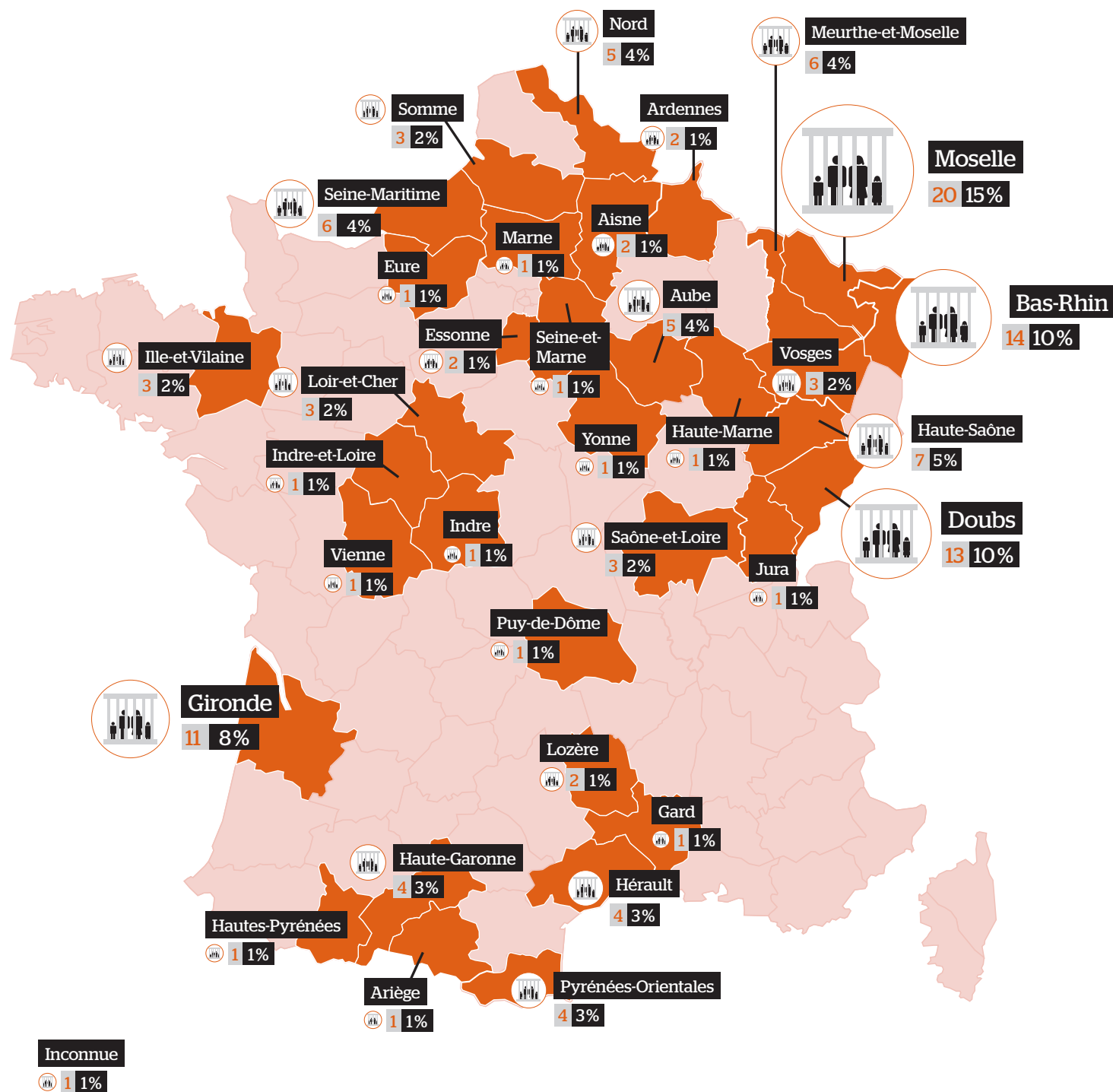
La Préfecture du Pas-de-Calais est à l'origine de **25 %** de ces enfermements de personnes mineures, la plupart interpellées alors qu'elles tentaient de franchir la frontière franco-britannique.

Alors qu'à l'occasion de l'élaboration de la loi de septembre 2018, le gouvernement avait décidé de confier à un groupe parlementaire de la majorité le soin de déposer une proposition de loi sur ce sujet, celle-ci n'a toujours pas abouti à l'heure où nous publions ce rapport.

Âge des enfants ayant subi un enfermement

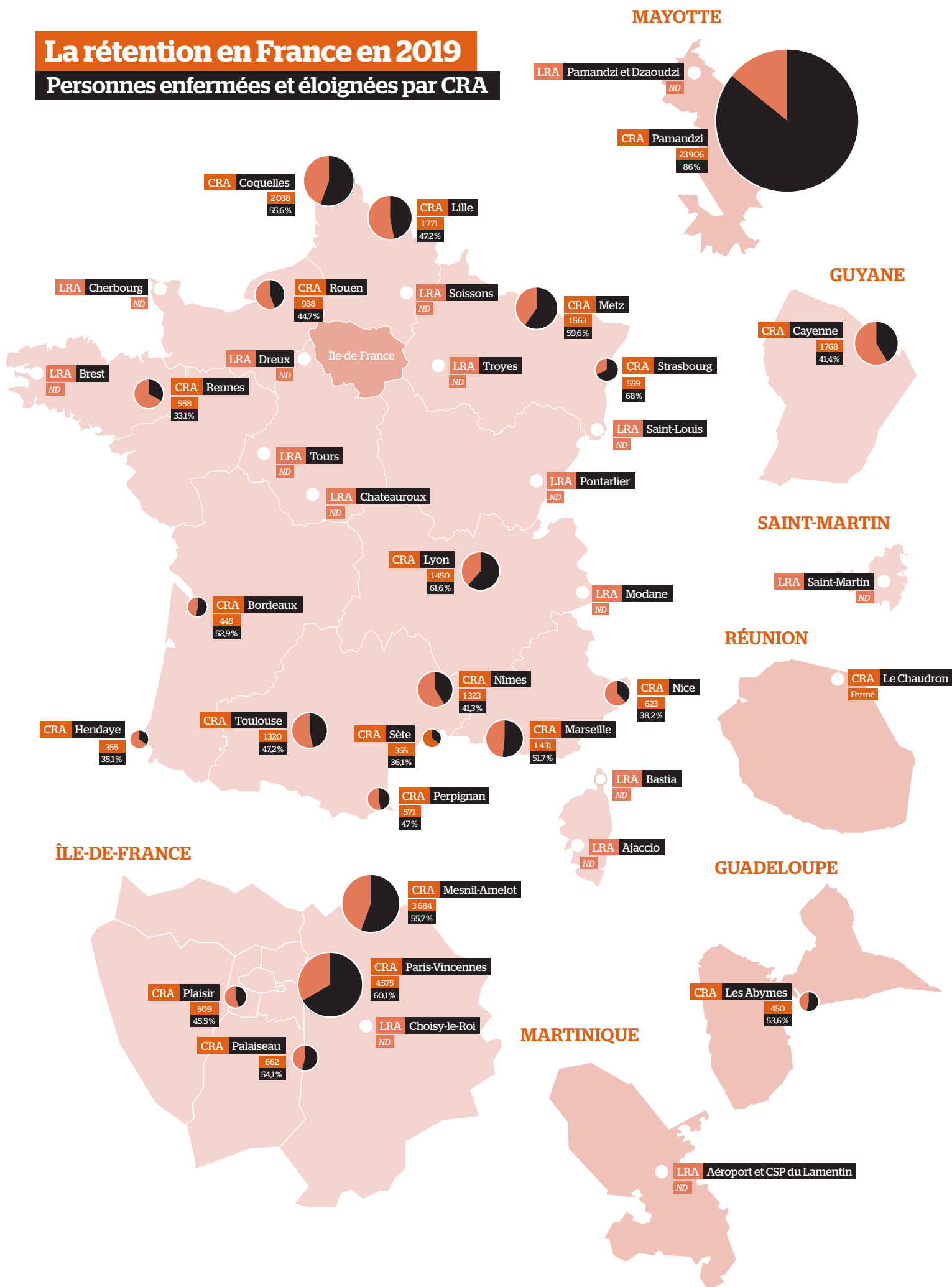


Les préfets qui ont enfermé des enfants en rétention en 2019



La rétention en France en 2019

Personnes enfermées et éloignées par CRA



1069 Nombre de placements en 2019.

40% Taux d'éloignement par rapport au nombre de placements.

ND Nombre de personnes enfermées et éloignées en 2019 non disponibles pour les LRA.