

# anafe

Association nationale  
d'assistance aux frontières  
pour les étrangers

---

## Résumé

---

---

## Voyage au centre des zones d'attente

---

Rapport d'observations dans les zones d'attente  
Rapports d'activité et financier 2015

Novembre 2016

## EDITO

### UNE PRIVATION DE LIBERTÉ AU SERVICE DES POLITIQUES MIGRATOIRES

Quel que soit le nom qu'on leur donne, les lieux d'enfermement des étrangers sont un instrument central et banalisé des politiques migratoires. Formels ou informels, ils sont éparpillés en Europe et au-delà de ses frontières où l'Union européenne exporte sa politique migratoire répressive. Les logiques à l'œuvre sont généralement similaires: rejet et mise à l'écart, fichage et tri, violations des droits fondamentaux.

Dans ce contexte, les personnes sont parfois enfermées sans cadre légal, en dehors de toute procédure juridique, sans possibilité d'accéder à un conseil juridique gratuit ou aux soins de santé et dans des conditions indignes... Alors qu'en principe il devrait s'agir d'une mesure de dernier ressort, et pour la période la plus courte possible, la privation de liberté n'est pas systématiquement soumise au contrôle du juge.

Etape après étape, le contrôle des frontières se construit de manière à diluer les diverses responsabilités des violations des droits fondamentaux qui sont commises au sein de ces espaces.

En France, parce qu'elles sont un espace tampon, un sas de privation de liberté entre l'extérieur et l'intérieur du territoire national, les zones d'attente sont révélatrices de la priorité donnée par les autorités au contrôle des frontières sur le respect des libertés individuelles. Y sont maintenues, dans les aéroports, les ports ou d'autres lieux prédéfinis, les personnes étrangères auxquelles l'administration refuse l'accès sur le territoire Schengen. Or, les zones d'attente sont des espaces largement marqués par l'opacité des pratiques administratives et policières. Elles sont aussi des lieux qui se caractérisent par une disparité des pratiques, d'une zone à l'autre, voire parfois au sein d'un même lieu.

Alors même que les règles de droit devraient apporter de la sécurité juridique à toute personne confrontée aux dispositifs mis en place par l'Etat, la zone d'attente est marquée par un déséquilibre important des forces.

Non seulement la loi laisse une place bien trop étroite aux droits des migrants – souvent réduits à peau de chagrin par la pratique administrative –, mais elle laisse une marge d'appréciation discrétionnaire à l'administration et sans réel garde-fou.

L'appréciation du « risque migratoire » est un élément central du contrôle des frontières, et sans être véritablement encadrée, elle conduit à des décisions discriminantes voire arbitraires et à des situations qui confinent parfois à l'absurde.

L'Anafé dresse une nouvelle fois un état des lieux du quotidien dans les zones d'attente et dénonce le traitement des migrants et les violations des droits aux frontières. Violations qui loin d'être des « incidents », sont un phénomène chronique et structurel, lié à la privation de liberté elle-même.

Les informations recueillies proviennent des permanences, des visites de zones d'attente et d'observations d'audiences. Elles proviennent également du travail de suivi de certains des étrangers refoulés ou placés en garde à vue. Le rapport rend ainsi compte des actions, observations et analyses réalisées en 2015.

Laure Blondel  
Coordinatrice générale

## **Tour de France des zones d'attente 2015**

---

Chaque année l'Anafé organise des visites de zones d'attente à travers toute la France (17 visites de 7 zones en 2013, 23 visites de 13 zones en 2014, 26 visites de 11 zones en 2015).

Concernant la zone de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle, les visites complètent les observations recueillies lors des permanences juridiques tenues par des bénévoles au sein du lieu d'hébergement ZAPI 3 (112 en 2015) et un rapport spécifique développe les constats d'une campagne consacrée aux locaux des aéroports entre août et octobre 2015<sup>1</sup>.

L'objectif de ces visites est d'observer les conditions d'hébergement et l'organisation générale de ces lieux d'enfermement ainsi que l'accès aux droits des personnes maintenues et le respect de la procédure. L'accès aux zones est fondamental, il permet de rencontrer les étrangers présents et de témoigner des observations faites, de l'évolution des pratiques et des dysfonctionnements. Ces visites permettent aussi de dialoguer avec les représentants des divers services présents.

Les visites sont réalisées par des membres de l'Anafé ou d'autres associations titulaires d'une carte de visiteur<sup>2</sup>. Une association n'étant pas obligée de prévenir de sa venue, l'Anafé choisit entre mener des visites inopinées ou avertir au préalable les autorités compétentes, notamment la police aux frontières (PAF).

Lieux privés de liberté, les zones d'attente sont inaccessibles à la majeure partie de la société civile. Seuls y ont accès les parlementaires, les avocats, certaines autorités judiciaires (procureur de la République et juge des libertés et de la détention), certaines instances (Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) et quelques associations<sup>3</sup>. L'Anafé est habilitée pour accéder à toutes les zones en France et dispose d'un accès permanent pour celle de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle. En 2014, le commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe s'était rendu à la zone du Canet à Marseille en septembre, le député Erwann Binet à celle de l'aéroport Marseille-Provence en décembre. En 2015, seule l'euro-députée Eva Joly s'est déplacée à la ZAPI 3, publiant un communiqué de presse acerbe à l'issue de sa visite<sup>4</sup>.

En 2015, les 26 visites effectuées concernaient des zones où le nombre des étrangers maintenus chaque année varie fortement (en 2015, 8 962 personnes maintenues), et ont duré entre une demi-heure et plusieurs heures. Au regard des informations recueillies, l'Anafé souhaite mettre en avant certaines défaillances et atteintes aux droits constatées.

---

<sup>1</sup> Anafé, *Dans les coulisses de Roissy : l'enfermement des étrangers en aéroport - Rapport de visites des aéroports de Roissy-Charles de Gaulle*, mars 2016, <http://www.anafe.org/spip.php?article322>

<sup>2</sup> Aujourd'hui 15 associations sont habilitées : APSR, Amnesty International France, Anafé, La Cimade, la Croix-Rouge française, France Terre d'asile, Forum réfugiés-Cosi, GAS, GISTI, HRW, JRS-France, LDH, MRAP, MDM, Ordre de Malte.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichSarde.do?reprise=true&page=1&idSarde=SARDOBJT000027932925&ordre=null&nature=null&g=ls>

<sup>3</sup> Depuis la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France (article 44), les journalistes titulaires d'une carte professionnelle peuvent être autorisés à accéder aux zones d'attente.

<sup>4</sup> <http://www.anafe.org/spip.php?article299>  
<http://europeecologie.eu/Visite-de-la-zone-d-attente-de-Roissy-avec-Eva-Joly>

## **Carnet de voyage : entre arbitraire et criminalisation en zone d'attente**

---

Chaque année, la police aux frontières (PAF) refuse l'entrée dans l'espace Schengen ou en France à des milliers d'étrangers soupçonnés de vouloir entrer de manière irrégulière sur le territoire européen. Placés en zone d'attente, leur sort se joue bien souvent de manière arbitraire et expéditive. La décision du maintien en zone d'attente est prise par la PAF, qui estime si une personne présente ou non un "risque migratoire". Cette appréciation des situations et des documents par la PAF est discrétionnaire et diffère énormément d'une personne à l'autre, aboutissant à des décisions confinant parfois à l'absurde, et constituant en tout état de cause des conditions *supra legem* qui aboutissent souvent à des privations de liberté abusives. De plus, les zones d'attente demeurent des espaces encore largement marqués par l'opacité des pratiques administratives et policières, pratiques discriminantes, arbitraires, criminalisantes voire violentes, tout cela dans la plus grande impunité, et/ou sans contrôle juridictionnel réellement efficace.

- Les discriminations conditionnent en partie le maintien en zone d'attente. Sous prétexte qu'une personne ne remplit pas les conditions d'admission, ou même si elle les remplit, ce sont davantage des rapports de domination qui se reproduisent au prétexte de vouloir protéger le territoire de tout "risque migratoire".
- Il ne saurait être question de discrimination en zone d'attente si, comme le dit la Cimade, « le choix d'un traitement essentiellement sécuritaire de l'immigration »<sup>5</sup> n'avait pas été fait. Ce traitement sécuritaire, et plus précisément l'analyse du "risque migratoire", passe donc par l'appréciation discrétionnaire des agents de la PAF sur les situations des personnes se présentant à la frontière, estimant « qu'ils sont libres pour l'appréciation générale de la situation »<sup>6</sup>. Comment ce "risque" est-il évalué ? Et dans quels types de situations, parfois absurdes, peuvent se retrouver les personnes maintenues en zone d'attente ?
- En 2015, l'Anafé a constaté une certaine criminalisation des étrangers en zone d'attente. En criminologie, l'anglicisme « criminalisation » renvoie au « processus par lequel des comportements et des individus sont transformés en crime et criminels »<sup>7</sup>. Dans le cadre du maintien en zone d'attente, cette criminalisation peut prendre des formes particulières du fait des spécificités propres à cet enfermement. Ainsi, elle peut à la fois être regardée du point de vue du ressenti des personnes maintenues, mais aussi du côté des agissements et comportements de la PAF vis-à-vis de ces personnes. L'Anafé a ainsi pu constater à plusieurs reprises les effets possibles de la procédure de maintien. Dès leur arrivée, les personnes interpellées soulignent souvent la difficulté à comprendre le contrôle, le passage par le poste de police, les interrogatoires...
- En 2015, l'Anafé a continué de recueillir des témoignages de violences verbales ou physiques en zone d'attente, commises par les agents de la force publique, et causant des souffrances physiques ou psychiques (graphique ci-dessous). Ces actes de

---

<sup>5</sup> « Mais que fait la police », La Cimade, *Causes Communes, Un autre regard sur les migrations*, n°84, avril 2015, <http://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2015/04/CC84.pdf>

<sup>6</sup> Propos recueillis auprès d'un agent de la PAF lors de la visite aéroportuaire du 14 octobre 2015.

<sup>7</sup> Michalowski (R. J.), *Order, Law and Crime: An Introduction to Criminology*, New York, 1985, p.6.

violence sont un phénomène chronique, déjà dénoncé par l'Anafé en 2003 dans un rapport spécifique et, depuis, à l'occasion de chaque rapport annuel<sup>8</sup>. Ils peuvent survenir tout au long de la procédure de maintien. L'Anafé, lors de ses permanences, a ainsi pu observer la mise en place d'une certaine spirale entre pratiques discrétionnaires et discriminatoires, criminalisation et violences. En effet, en suspectant l'étranger de chercher avant tout à s'installer en France ou en Europe de manière irrégulière et en décidant son maintien en zone d'attente, usant du rapport de force en sa faveur, la PAF ne voit pas la personne comme lui étant égale mais comme un "autre", "étranger" et soumis (l'issue de son maintien en zone d'attente dépend en partie des décisions de la PAF). Par là même, les dérives sont favorisées, ce cercle vicieux s'enchaîne, provoquant une certaine routinisation de ces pratiques, à tout moment de la procédure, ce qui est rendu d'autant plus possible par l'invisibilité des zones d'attente.

- Si les zones d'attente sont régulièrement le lieu de dérives dans les pratiques policières, les personnes maintenues sont souvent démunies de tout moyen de dénonciation. Trouvant pour principale origine le peu de regard porté sur ces lieux et ce qui s'y déroule, cette situation a pour conséquence une certaine impunité, portant atteinte aux droits des personnes maintenues. Le caractère spontané des allégations recueillies par l'Anafé, leur récurrence et la diversité des plaignants en confirment la crédibilité, tout comme la similitude des pratiques rapportées par des personnes qui ne se connaissent pas et ne restent que pour des périodes relativement courtes dans la zone d'attente. Pour autant, l'absence d'assistance juridique professionnelle et gratuite, la difficulté d'accès aux soins ou à des observateurs indépendants, ainsi que les éventuelles difficultés liées à la langue et la brièveté des délais en zone d'attente, font obstacle à la dénonciation de ces pratiques. L'urgence caractérisant la procédure et l'imminence de l'éloignement, de même que la prédominance de la PAF, ne permettent pas de garantir la protection de l'étranger victime ni l'ouverture d'une enquête.

---

<sup>8</sup> Anafé, *Violences policières en zone d'attente*, mars 2003, [http://www.anafe.org/IMG/pdf/violences\\_mars\\_2003.pdf](http://www.anafe.org/IMG/pdf/violences_mars_2003.pdf)

Anafé, *Des zones d'atteintes aux droits*, partie «Des allégations de violences sans suite », novembre 2015 <http://www.anafe.org/spip.php?article317>.

## Des violations des droits assumées

---

Chaque année, des milliers de personnes sont privées de liberté en zone d'attente (8 862 en 2015), sans pouvoir être correctement informées et se défendre.

Dans son rapport de juillet 2015, le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies<sup>9</sup> recommandait à la France de « *prendre les mesures nécessaires pour garantir un droit égal au recours suspensif et effectif pour tous migrants et demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente, en permettant notamment un accès à un interprétariat professionnel et à une assistance juridique mais aussi en veillant à un examen individuel de chaque situation* ». Il recommandait également à la France de « *s'assurer que le contrôle du juge judiciaire puisse intervenir avant toute exécution d'une mesure de refoulement du territoire mais aussi d'interdire toute privation de liberté pour les mineurs en zones d'attente* ».

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) avait déjà exprimé les mêmes préoccupations et recommandations dans son avis du 20 mai 2015 concernant le projet de réforme du droit des étrangers<sup>10</sup>. Elle demandait ainsi que les garanties procédurales pour les personnes placées en zone d'attente soient renforcées via un recours suspensif garanti, une permanence d'avocats et un passage systématique devant le juge des libertés et de la détention avant l'actuel délai de 4 jours. Elle recommandait également d'interdire le placement des mineurs isolés étrangers.

Or, la loi du 7 mars 2016 écarte volontairement ces recommandations et passe ainsi sous silence bon nombre de ces enjeux, entérinant dans le droit des violations graves des droits de l'Homme et du droit international, dénoncées depuis de nombreuses années.

- Bien que le régime de la zone d'attente soit censé être une privation de la seule liberté d'aller et venir, et ce uniquement en vue du refoulement, la réalité démontre que les personnes maintenues peinent à exercer les droits qui leur sont pourtant garantis par l'article L. 221-4 du CESEDA, à savoir :
- .avertir ou faire avertir la personne chez laquelle elles ont indiqué se rendre, leur consulat ou le conseil de leur choix,
  - .refuser d'être réacheminées avant l'expiration du délai d'un « jour franc »,
  - .bénéficier de l'assistance d'un interprète et d'un médecin,
  - .communiquer avec un conseil (avocat),
  - .quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France,
  - .être informées des droits qu'elles sont susceptibles d'exercer en matière de demande d'asile (introduit par la réforme asile de 2015).
- Cette année encore, l'Anafé constate de trop nombreux problèmes dans l'accès aux droits des maintenus, notamment en ce qui concerne l'information sur les droits, l'interprétariat, l'exercice du jour franc et l'accès à un médecin (voir partie dédiée sur ce dernier point).

- Suite à la réforme de juillet 2015, l'asile à la frontière reste une procédure éminemment compliquée, qui semble avant tout servir à filtrer, davantage qu'à

---

<sup>9</sup> Comité des droits de l'homme de l'ONU, *Rapport concernant l'examen périodique de la France*, juillet 2015, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsmtlAMSUVPZr5NwSxcDwgKKo26EvxxEe4g%2f1ZtZqjp0I2B%2f0ihUcnG8Hok4ag8yP%2f6IQ2m88v931xQwirYCTuEVedqa5wGuz1wCwuysjFuV>

<sup>10</sup> CNCDH, *Avis*, 21 mai 2016 p. 27-28, <http://www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-la-reforme-du-droit-des-etrangers>

protéger. Se prévalant d'une interprétation restreinte du droit d'asile, le ministère de l'intérieur continue à rejeter l'écrasante majorité des demandes d'asile présentées en zone d'attente, mettant ainsi en péril les vies de nombreux demandeurs probablement au nom de la "lutte contre l'immigration irrégulière". Une politique de non-accueil couverte par une protection en trompe-l'œil.

- En 2015, les médias se sont emparés à plusieurs reprises de la thématique de l'enfermement des mineurs en zone d'attente. La PAF s'est par exemple distinguée par le maintien au même moment, en juin 2015 d'une jeune française âgée de 6 ans venant rendre visite à sa mère et d'une jeune ivoirienne de 3 ans, privées de liberté respectivement pour 4 et 5 jours. Au total, ce sont 211 mineurs isolés étrangers qui ont été maintenus en 2015<sup>11</sup>. L'Anafé a suivi 27 mineurs isolés (11 filles, 16 garçons, dont 18 demandeurs d'asile) enfermés en zone d'attente et 64 familles (177 personnes).

Si une différence est opérée en zone d'attente entre mineurs « isolés » (sans représentant légal) et « accompagnés » (dont la situation est liée à celle de leur représentant légal), l'Anafé soutient que l'enfermement des mineurs, isolés ou accompagnés, entre en contradiction avec le droit international, le droit régional, le droit interne, la jurisprudence européenne et les recommandations des instances de protection des droits internationales et nationales.

Le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies et la Commission nationale consultative des droits de l'homme recommandent ainsi d'interdire la privation de liberté des mineurs à la frontière<sup>12</sup>. Le Défenseur des droits s'est exprimé contre l'enfermement des mineurs isolés étrangers en zone d'attente au cours de l'année 2015<sup>13</sup>. Dans son rapport de février 2015, il s'inquiétait notamment des nombreux cas de contestation de la minorité de jeunes mineurs isolés étrangers et de leur placement en zone d'attente, sans accès aux mesures de protection de l'enfance et avec une menace de refoulement permanente. Il recommandait donc l'inscription claire dans la loi de l'interdiction de mesures privatives de liberté prises à l'encontre de mineurs isolés étrangers.

- Tout maintenu a le droit d'accéder à un médecin et à des soins appropriés. Il s'agit d'un droit essentiel qui, selon la Cour européenne des droits de l'Homme, est lié au droit de ne pas subir des traitements inhumains et dégradants garanti par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme<sup>14</sup>. Cependant, contrairement à ce qui est prévu pour la rétention administrative, aucune disposition légale n'encadre cet accès au médecin et aux soins en zone d'attente<sup>15</sup>. En effet, l'article L.221-4 du CESEDA se contente de prévoir que l'étranger est informé dans les meilleurs délais qu'il peut demander l'assistance d'un médecin. Dépourvu d'encadrement légal, l'accès aux soins et au médecin se révèle souvent différent d'une zone à une autre.

S'intéressant aux conditions d'exercice des droits, l'Anafé a lancé en 2014 un projet concernant l'accès des maintenus au médecin et aux soins, dont le but était de faire un état des lieux des conditions et pratiques en la matière. Une

<sup>11</sup> Au 30 octobre 2016, l'administration n'avait pas communiqué l'ensemble des informations statistiques à l'Anafé.

<sup>12</sup> Comité des droits de l'homme de l'ONU, *Rapport concernant l'examen périodique de la France*, juillet 2015. CNCDH, *Avis*, 21 mai 2016, p. 27-28.

<sup>13</sup> DDD, *Rapport au comité des droits de l'enfant*, février 2015. p. 50-52.

<sup>14</sup> CEDH, 23 février 2012, *G. c/France*, n°27244/09 : le maintien en détention malgré des troubles de santé incompatibles avec celle-ci constitue un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la CEDH.

<sup>15</sup> En rétention administrative, l'article R.553-6 du CESEDA prévoit la mise en place de locaux pour recevoir la visite du médecin et une pharmacie de secours.

première série d'informations peut être délivrée, mais de façon non exhaustive puisque malgré l'enquête menée, il est difficile de dresser un état des lieux complet des différentes pratiques. Les éléments réunis sont insuffisants, tant par la quantité que par le contenu, et ne permettent pas toujours de cerner les fonctionnements des zones d'attente sur ce point. Cependant, il se dessine un constat : la santé en zone d'attente n'est pas au cœur des préoccupations des pouvoirs publics, ni des différents acteurs à la frontière, laissant ainsi de côté la protection pour l'étranger du fait de son état de santé contre l'enfermement ou le renvoi. Cela peut être dû à un nombre limité de personnes malades dans certaines zones, à un manque d'intérêt ou de formation aux enjeux liés à la santé. L'exercice de la médecine en lieu d'enfermement n'est par nature, pas un exercice normal de la médecine.

L'Anafé souhaite pouvoir faire évoluer l'état du droit et des pratiques vers un véritable droit à la santé en zone d'attente.

- La durée maximale de maintien en zone d'attente est de 20 jours (sauf exception<sup>16</sup>). Pendant cette période, la PAF peut tenter à tout moment de refouler l'étranger non-admis ou débouté de sa demande d'asile. Qu'il s'agisse du contrôle par le juge judiciaire ou le juge administratif, la loi ne permet pas un examen effectif de la situation des personnes maintenues. En effet, la procédure applicable ne prévoit pas de contrôle systématique des éventuelles violations des droits et dérives, comme celles liées à une privation de liberté basée sur des motifs stéréotypés ou discriminants. En d'autres termes, la loi laisse les décisions et agissements de l'administration hors de tout véritable contrôle juridictionnel. A cela s'ajoute le fait que l'Etat refuse de mettre en place une permanence gratuite d'avocats, accessible dès le placement en zone d'attente. Ainsi, l'absence d'assistance juridique gratuite et systématique entraîne de graves entraves aux droits de la défense et au droit à un recours effectif. Si les personnes maintenues peuvent être représentées par un avocat de permanence durant les audiences devant le juge des libertés et de la détention, cette assistance est limitée au jour de l'audience. Devant la juridiction administrative, la présence d'un avocat de permanence n'est pas systématique. Si bien qu'une personne maintenue qui n'a pas les moyens de payer les services d'un avocat, et qui aura réussi à saisir le juge, peut se retrouver démunie face à lui, incapable de défendre sa cause. Alors que de surcroît, il est particulièrement difficile, voire impossible, de former seul des requêtes motivées en droit et en fait. L'accès au juge est d'autant plus incertain que le contexte est celui de l'urgence marqué par des procédures accélérées et complexes. Les autorités françaises (ministère de l'intérieur notamment mais également des parlementaires) ont assuré à de multiples reprises que l'assistance juridique était garantie en zone d'attente par la présence de l'Anafé, qui n'est en fait pas sur place tous les jours et qui n'a ni la vocation ni les moyens de fournir une assistance permanente à l'ensemble des personnes maintenues. Enfin, les garanties attachées aux droits de la défense, à un procès équitable et impartial ou encore à la publicité des audiences sont mis à mal pour la zone de

<sup>16</sup> L'article L. 222-2 du CESEDA prévoit que lorsque l'étranger non-admis à pénétrer sur le territoire français dépose une demande d'asile dans les six derniers jours de maintien en zone d'attente, soit entre les 14<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> jour du maintien, celle-ci est prorogée d'office de six jours à compter du jour de la demande. Lorsqu'un étranger dont l'entrée sur le territoire français au titre de l'asile a été refusée dépose un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9 dans les quatre derniers jours de la période de maintien, celle-ci est prorogée d'office de quatre jours à compter du dépôt du recours.



Roissy avec le projet de la délocalisation des audiences du juge des libertés et de la détention du Tribunal de grande instance de Bobigny<sup>17</sup>.

- ➔ A tout moment ou à la fin du délai maximum de maintien (20 jours), l'étranger peut être placé en garde à vue. Il s'agit d'un mode de sortie répressif de la zone d'attente au motif d'un « délit de soustraction à l'exécution de la mesure de refus d'entrée ». L'enfermement à la frontière, procédure d'ordre administratif, aboutit alors à une nouvelle privation de liberté, d'ordre judiciaire cette fois.

La personne maintenue qui refuse d'embarquer ou qui ne communique pas les informations nécessaires à son renvoi vers son pays de provenance, d'origine ou vers tout pays où elle serait légalement admissible, peut être placée en garde à vue. Si elle n'est pas libérée après la garde à vue (en général avec un simple rappel à la loi), elle encourt alors une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans ferme. À cette peine peut s'ajouter ou se substituer une interdiction du territoire français d'une durée pouvant aller jusqu'à dix ans. De plus, lorsque les personnes subissent des tentatives d'embarquement (avec ou sans escorte) et sont placées en garde à vue, elles peuvent en plus être accusées devant le Tribunal correctionnel d'autres infractions comme l'outrage ou la rébellion<sup>18</sup>.

Le basculement vers la procédure judiciaire semble dépendre en partie du nombre de tentatives d'embarquement avortées ou de la durée du maintien en zone d'attente. Ainsi, selon les chiffres de l'Anafé pour les années 2013, 2014 et 2015 (uniquement pour les personnes suivies pendant les permanences), la majorité des personnes a été placée en garde à vue après le 12<sup>e</sup> jour de maintien, soit après le second passage devant le juge (46 % en 2013, 76 % en 2014 et 92 % en 2015). Mais finalement, aucune règle ne semble se dégager puisque des personnes sont placées en garde à vue dès le 1<sup>e</sup> refus d'embarquer et que d'autres sont libérées à la fin du délai de 20 jours alors même qu'elles ont refusé plusieurs fois d'embarquer.

Après la privation de liberté en zone d'attente, le placement en garde à vue représente pour certains étrangers l'entrée dans une spirale d'enfermements successifs, dans des lieux de natures différentes tels que les maisons d'arrêt, les prisons et les locaux ou centres de rétention administrative. Le placement en garde à vue peut donc conduire l'étranger à une privation de liberté bien plus longue que la procédure initiale de placement en zone d'attente.

- ➔ Outre la libération ou le placement en garde à vue, la sortie de zone d'attente peut prendre une troisième voie, le refoulement. Selon l'article L. 221-1 du CESEDA, l'étranger maintenu ne peut l'être que « *le temps strictement nécessaire à son départ* ». Le refoulement apparaît clairement comme l'objectif premier de l'enfermement, que la personne soit non admise, demandeuse d'asile déboutée ou en transit interrompu. En 2015, sur 11 666 non-admission, 6 259 ont été refoulées, soit 55% des personnes non admises. L'Anafé a constaté que cette pratique pouvait s'accompagner de graves atteintes aux droits des personnes, à l'occasion de ses permanences, du suivi individuel des personnes refoulées<sup>19</sup> et de ses missions exploratoires. Or, ce manque de garanties concernant le respect des droits fondamentaux peut avoir de multiples conséquences pour les personnes.

<sup>17</sup> Voir la rubrique « Délocalisation des audiences » sur le site web de l'Anafé : <http://www.anafe.org/spip.php?mot27>

<sup>18</sup> Le placement en garde à vue se fonde sur les articles L. 624-1-1 et L. 624-2 du CESEDA.

<sup>19</sup> Depuis 2007, l'Anafé effectue un suivi individuel des personnes refoulées suivies pendant les permanences juridiques.

## Etat d'urgence et rétablissement des frontières internes

---

Dès l'annonce du rétablissement des contrôles aux frontières en novembre 2015, l'Anafé avait alerté l'opinion publique des risques liés à cette fermeture. Les conséquences négatives ont été constatées, de façon non exhaustive par l'Anafé avec de multiples facettes pour les étrangers se présentant aux frontières du territoire français.

Les dérogations opérées par les autorités françaises aux Accords de Schengen se sont multipliées et renforcées avec la mise en place de l'état d'urgence en novembre 2015. Le rétablissement des contrôles aux frontières pour les étrangers, en provenance d'un État de l'espace Schengen et voulant accéder au territoire français, a entraîné de nombreuses conséquences.

Dès la fin de l'année 2015, l'état d'urgence a notamment été utilisé pour justifier la prolongation du maintien en zone d'attente.

Les permanences de l'Anafé ont aussi pu mettre en exergue la présence en zone d'attente de personnes maintenues avec de nouveaux profils. Ainsi, l'entrée en France a été refusée à des personnes en provenance d'autres États de l'espace Schengen pour deux catégories principales de motifs. Premièrement, il semble que les personnes doivent désormais justifier des mêmes conditions d'entrée que les personnes en provenance d'un État hors Schengen, quelle que soit leur situation dans l'espace Schengen, touristes ou titulaires de titres de séjour. Deuxièmement, il semble que les personnes visées par la circulaire du 21 septembre 2009, relative aux conditions d'entrée dans l'espace Schengen des ressortissants d'États tiers détenteurs d'autorisations provisoires de séjour (APS) et de récépissés de demande de titre de séjour délivrés par les autorités françaises, doivent être en possession d'un visa retour lorsqu'elles se sont rendues dans un autre État de l'espace Schengen.

Enfin, l'état d'urgence a été accompagné de l'application par la France de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'Homme qui reconnaît aux gouvernements des États parties, dans des circonstances exceptionnelles, la possibilité de déroger à certains droits et libertés garantis par la Convention, de manière temporaire, limitée et contrôlée.

**Anafé**  
**21 ter, rue Voltaire**  
**75011 Paris**  
**téléphone / télécopie : 01 43 67 27 52**  
**contact@anafe.org**  
**www.anafe.org**