

Rapport

Pour

L'ANAFÉ

**Étude des systèmes de rétention des
étrangers aux frontières
en Allemagne, en Belgique,
en Espagne et en Italie.**

**Anita BOUIX
Laura PANDOLFI
(Février 2012)**

Table of Contents

AVANT PROPOS	4
INTRODUCTION.....	6
I. <i>Sur la conformité de la zone d'attente au droit constitutionnel.....</i>	<i>6</i>
II. <i>Sur la conformité des zones d'attente « sac à dos » au regard du droit de l'Union Européenne, et plus particulièrement au regard de la directive « retour » (directive 2008/115/CE).</i>	<i>9</i>
ALLEMAGNE.....	13
PARTIE 1 : L'ETRANGER ARRIVANT A LA FRONTIERE SANS LES DOCUMENTS NECESSAIRES	14
I. <i>L'ARRIVEE A LA FRONTIERE :</i>	<i>14</i>
PARTIE 2 : LE DEMANDEUR D'ASILE A LA FRONTIERE :	18
I. <i>EXAMEN DE L'ADMISSION AU TITRE DE L'ASILE A LA FRONTIERE.....</i>	<i>18</i>
II. <i>LA PROCEDURE D'ADMISSION AU TITRE DE L'ASILE.....</i>	<i>19</i>
BELGIQUE	24
PARTIE 1 : PRESENTATION GENERALE DES CENTRES FERMES A LA FRONTIERE	25
I. <i>LOCALISATION, DEFINITION, ET BASE LEGALE A L'ENFERMEMENT DES ETRANGERS</i>	<i>25</i>
II. <i>L'ACCES DES ASSOCIATIONS ET DES AVOCATS EN CENTRES FERMES A LA FRONTIERE :</i>	<i>29</i>
PARTIE 2 : LE REFOULEMENT D'UN ETRANGER ET MAINTIEN DANS UN « LIEU DETERMINE SITUE A LA FRONTIERE ».....	31
I. <i>L'ARRIVÉE À LA FRONTIÈRE :</i>	<i>31</i>
II. <i>LE MAINTIEN DE L'ETRANGER REFOULE DANS UN « LIEU DETERMINE SITUE A LA FRONTIERE » 33</i>	
PARTIE 3 : LA DEMANDE D'ASILE A LA FRONTIERE	36
I. <i>L'ARRIVEE A LA FRONTIERE :</i>	<i>36</i>
II. <i>LA PROCEDURE D'ASILE A LA FRONTIERE :</i>	<i>37</i>
ESPAGNE.....	40
PARTIE 1 : L'ETRANGER SE PRESENTANT A LA FRONTIERE SANS LES DOCUMENTS NECESSAIRES... 41	
I. <i>L'ARRIVEE A LA FRONTIERE :</i>	<i>41</i>
II. <i>LA DETENTION DES ETRANGERS A LA FRONTIERE :</i>	<i>44</i>
PARTIE 2 : LE DEMANDEUR D'ASILE A LA FRONTIERE	47
I. <i>EXAMEN DE L'ADMISSION AU TITRE DE L'ASILE A LA FRONTIERE.....</i>	<i>47</i>
II. <i>LES CONSEQUENCES DE LA DECISION D'ASMISSION OU DE NON-ADMISSION:</i>	<i>48</i>
ITALIE	50
PARTIE 1 : L'ETRANGER SE PRESENTANT A LA FRONTIERE SANS LES DOCUMENTS NECESSAIRES... 51	
I. <i>L'ARRIVEE A LA FRONTIERE</i>	<i>51</i>
II. <i>LA DECISION DE PLACEMENT EN RETENTION.....</i>	<i>53</i>
III. <i>LE MAINTIEN DE L'ETRANGER REFOULE EN RETENTION : CDA ET CIE.....</i>	<i>55</i>
IV. <i>LES CDA ET LES CIE.....</i>	<i>57</i>

PARTIE 2 : LE DEMANDEUR D’ASILE A LA FRONTIERE	60
I. <i>ARRIVEE A LA FRONTIERE</i>	60
II. <i>SUR LE TERRITOIRE ITALIEN</i>	62
BIBLIOGRAPHIES	64
BIBLIOGRAPHIE ALLEMAGNE	65
BIBLIOGRAPHIE BELGIQUE	67
BIBLIOGRAPHIE ITALIE.....	69
BIBLIOGRAPHIE ESPAGNE.....	72
ANNEXES	75
ANNEXE 1 : Article 16A de la Loi Fondamentale pour la République Fédérale d’Allemagne, du 23 mai 1949.....	76
ANNEXE 2 : Acte du 26 juin 1992 sur la procédure d’asile.....	77
ANNEXE 3 : Extrait de la loi sur le séjour des étrangers du 14 février 2004	81
ANNEXE 4 : Extrait de la loi belge de 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers	85
ANNEXE 5 INDISPONIBLE EN VERSION ÉLECTRONIQUE.....	89
ANNEXE 6 INDISPONIBLE EN VERSION ÉLECTRONIQUE.....	90
ANNEXE 7 : Article 520 DU CODE DE PROCEDURE PENALE ESPAGNOL.....	91
ANNEXE 8 : Article 55.2 de la Constitution espagnole du 27 décembre 1978.....	93

AVANT PROPOS

Ce travail nous a été demandé dans le cadre du séminaire de contentieux des Droits de l'Homme dirigé par M. Serge SLAMA. Nous sommes entrées en contact avec deux des salariées de l'ANAFE (Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Étrangers), Mlle Laure BLONDEL et Mlle Brigitte ESPUCHE, avec qui nous avons convenu que la recherche porterait principalement sur la situation des zones d'attente dans quatre pays frontaliers de la France: l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne et l'Italie, et accessoirement sur l'étude de la conformité de la législation française instituant les zones d'attente (notamment les « zones d'attente itinérantes ») au droit constitutionnel français et au droit de l'Union Européenne. Pour plus de clarté, nous avons décidé de traiter des questions relatives à la législation française dans une brève introduction, et d'organiser ensuite la recherche en quatre « fiches pays » indépendantes les unes des autres.

En introduction nous avons mis l'accent sur deux questions: celle de la conformité de la définition de la zone d'attente au droit constitutionnel français; puis celle de la conformité de l'alinéa 2 de l'article L221-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), créant « les zones d'attente itinérantes », à la directive 2008/115/CE du Parlement et du Conseil relative *aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier* (la « directive retour »).

Suivent ensuite les quatre fiches pays. Les informations dont nous avons disposées pour effectuer nos recherches sur chaque pays ne nous ont pas permis d'adopter un plan commun aux quatre fiches. Dans la mesure où ces informations ont en effet été très inégales, tant en quantité qu'en qualité, d'un pays à l'autre, nous avons pensé qu'il était préférable de favoriser la compréhension de la situation dans chaque pays plutôt que

d'essayer de trouver un plan commun qui se serait inévitablement avéré artificiel. Nous sommes donc conscientes que notre travail manque de symétrie. Néanmoins, trois grands axes se retrouvent dans chaque fiche: des considérations générales se rapportant à l'arrivée d'un étranger à la frontière; la situation d'un étranger à qui l'entrée sur le territoire national a été refusée; et la situation particulière des demandeurs d'asile à la frontière.

S'agissant de notre méthode de recherche, nous avons décidé de traiter l'introduction en commun, puis de nous consacrer chacune à deux pays. Les recherches ont été particulièrement difficiles concernant l'Allemagne et l'Italie dans la mesure où aucune de nous ne connaît ni l'italien, ni l'allemand. Nous avons donc du travailler sur des supports traduits en français ou en anglais, ce qui réduit notablement les sources disponibles ainsi que parfois même leur fiabilité.

Les types de sources rencontrées et utilisées varient considérablement d'un pays à l'autre. D'une part, pour l'Allemagne, l'Espagne et la Belgique, nous avons principalement appuyé nos recherches sur des textes de loi, dont nous avons beaucoup manqués concernant l'Italie (notamment pour défaut de traduction). D'autre part, pour l'Italie et la Belgique, de nombreux rapports associatifs nous ont permis d'obtenir une analyse plus critique de la situation, alors que pour l'Allemagne et l'Espagne de tels rapports ont été plus difficiles à trouver. Ainsi, nous avons décidé de présenter des bibliographies indépendantes pour chaque pays. Enfin, quelques documents qui, lorsqu'ils étaient disponibles, nous paraissaient intéressants ont été mis en annexe.

INTRODUCTION

La notion de zone d'attente, introduite en droit français par la loi du 6 juillet 1992 et définie comme s'étendant « des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles de personnes » est en vigueur depuis bientôt vingt ans. Cette fiction visant à considérer qu'une partie du sol national ne fait pas partie du territoire français est un des instruments d'une politique migratoire visant à restreindre l'accès des étrangers au territoire français. Alors que la zone d'attente va fêter cette année ses vingt ans d'existence en France, la question de sa conformité au droit constitutionnel et aux droits supranationaux n'est pas entièrement résolue.

I. Sur la conformité de la zone d'attente au droit constitutionnel

Le Conseil Constitutionnel s'est prononcé dans une décision du 9 juin 2011 sur la conformité à la constitution des articles relatifs à la zone d'attente compris dans le projet de loi Besson. Malgré le scepticisme de l'opposition et de nombreuses organisations de défense du droit des étrangers, la loi Besson relative à l'immigration à l'intégration et à la nationalité est entrée en vigueur le 16 juin 2011 avec l'aval du Conseil Constitutionnel. La mise en place d'une zone d'attente dite « sac-à-dos » en particulier avait fait couler beaucoup d'encre par nombreuses associations de défense des droits des étrangers. Cette création originale faisait suite au débarquement d'une centaine de migrants kurdes en Corse qui avaient été remis en liberté par le juge des libertés et de la détention. L'article L.221-2 est aujourd'hui complété par un deuxième alinéa qui dispose que « lorsqu'il est manifeste qu'un groupe d'au moins dix étrangers vient d'arriver en France en dehors d'un point de passage frontalier, en un même lieu ou sur un ensemble de lieux distants d'au plus dix kilomètres, la zone d'attente s'étend, pour une durée maximale de vingt-six jours, du ou des lieux de découverte des

intéressés jusqu'au point de passage frontalier le plus proche »¹. L'argument principal développé par les auteurs de la saisine consistait à dire que cette nouvelle définition permettait d'instaurer des zones d'attente partout sur le territoire. Ils ont trouvé une formule permettant de calculer cette étendue et indiquaient, non sans ironie, que « mathématiquement, si l'on retient l'hypothèse de 10 personnes - qui impliquent chacune un rayon potentiel de 10 kilomètres - le périmètre couvert pourra être d'environ 3141 km² [10× (p×10²)] ». La définition de la zone d'attente s'en voit considérablement modifiée. Par cette nouvelle disposition, la frontière juridique se voit déconnectée de la frontière territoriale. En déclarant la loi Besson conforme à la constitution, la décision n°2011-63 DC du 9 juin 2011 déçoit donc beaucoup quant à l'effectivité du rôle du conseil constitutionnel dans sa mission de défense des droits et libertés garantis par la constitution. Elle déçoit d'autant plus que le projet d'introduire une question prioritaire de constitutionnalité sur la définition de la zone d'attente paraît compromis.

Néanmoins, certains pans du droit applicable à la zone d'attente n'ont toujours pas reçu de validation explicite de la part du Conseil Constitutionnel. Lorsqu'il se prononce sur la constitutionnalité de la loi n°92-190 du 26 février 1992 portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945, première loi définissant la zone d'attente, le Conseil Constitutionnel censure, dans sa décision du 25 février 1992, l'absence de contrôle par le juge judiciaire de la décision administrative de placement en zone d'attente. Alors que le texte prévoyait l'intervention du seul juge administratif dans un délai de sept jours, le Conseil considère que le respect de l'article 66 de la Constitution requiert que cette privation de liberté soit placée sous la protection du juge judiciaire et selon ses mots « *dans les meilleurs délais* ». La loi du 6 juillet 1992 est venue corriger ce dispositif en introduisant un contrôle de la décision de privation de liberté par le juge judiciaire après un délai de 96 heures. Cependant, cette loi n'a jamais été déférée devant le Conseil Constitutionnel. Le délai de 96 heures avant l'accès

¹ C. étrangers, art. L. 221-1 mod. Par L.art. 10

au juge judiciaire n'a donc reçu aucune approbation de la part de la Haute juridiction. En outre, dans sa décision sur la loi Sarkozy de 2003, le Conseil avait accepté la validité d'une disposition concernant la rétention administrative en insistant sur le fait que celle-ci ne remettait pas en cause le délai de 48 heures pour l'accès au juge judiciaire. Dans la mesure où le délai est doublé à 96 heures pour le maintien en zone d'attente, et que la question n'a jamais reçu le visa du conseil constitutionnel, une question prioritaire de constitutionnalité paraît envisageable.

D'autre part, la procédure de non admission au titre de l'asile pour cause de demande manifestement infondée, pose toujours des doutes au regard de sa conformité à la constitution et notamment l'alinéa 4 du préambule à la Constitution de 1946, inclus dans le bloc de constitutionnalité qui énonce que « tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ». En effet, dans sa décision du 25 février 1992, le Conseil constitutionnel a émis une réserve d'interprétation concernant la constitutionnalité des dispositions de la loi du 26 février 1992 relatives à l'admission au titre de l'asile à la frontière. Il a considéré que le maintien du demandeur d'asile en zone d'attente devait s'interpréter de façon restrictive, seulement dans le cas où sa demande apparaîtrait manifestement infondée. Au-delà de l'incohérence de la notion de « manifestement infondée » de par sa qualité d'évidence négative et les nombreux abus dans l'interprétation de cette règle, l'extension potentielle de cette procédure à des zones non-frontalière pourrait contrevenir à la réserve posée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 février 1992. Depuis la loi Besson, la zone d'attente n'est plus limitée aux points de passages frontaliers puisque l'élément territorial de sa définition a été supprimé dans l'hypothèse des groupes de migrants venant manifestement de passer la frontière. C'est-à-dire que le régime spécial de demande d'asile à la frontière sera appliqué dans l'hypothèse des zones d'attente « sac-à-dos ». Hors, si le Conseil constitutionnel avait voulu limiter la procédure du manifestement infondée, c'était afin de protéger de façon particulière les demandeurs d'asile à la frontière. Hors, par la loi Besson et le contournement du critère territorial des passages frontaliers, une procédure jusqu'alors restrictive est potentiellement étendue à tout le territoire par la création de la zone d'attente sac-à-dos. La

décision du 9 juin 2011 n'a pas étudié la question de la nouvelle définition de la zone d'attente sous cet angle. Il pourrait donc être opportun de soulever cette inconstitutionnalité dans la mesure où la question est nouvelle et sérieuse.

Malheureusement, on ne peut que remarquer la frilosité croissante du Conseil Constitutionnel devant sa mission de préservation des libertés fondamentales. La question de la réelle indépendance de celui-ci, et le rôle précurseur que jouent aujourd'hui les juridictions européennes et communautaires nous amèneront à étudier les possibilités de offerte par les droit de l'Union européenne et la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

II. Sur la conformité des zones d'attente « sac à dos » au regard du droit de l'Union Européenne, et plus particulièrement au regard de la directive « retour » (directive 2008/115/CE).

C'est sous prétexte de la nécessaire transposition de la « directive de la honte » que la loi Besson relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, adoptée le 16 juin 2011, met une fois de plus en péril les droits des étrangers *primo arrivants* en France en créant les zones d'attente itinérantes. Alors que l'article 18 de la directive « retour », intitulé « *situations d'urgence* », dispose que :

« 1. Lorsqu'un nombre exceptionnellement élevé de ressortissants de pays tiers soumis à une obligation de retour fait peser une charge lourde et imprévue sur la capacité des centres de rétention d'un État membre ou sur son personnel administratif et judiciaire, l'État membre en question peut, aussi longtemps que cette situation exceptionnelle persiste, décider d'accorder pour le contrôle juridictionnel des délais plus longs que ceux prévus à l'article 15, paragraphe 2, troisième alinéa, et de prendre des mesures d'urgence concernant les conditions de rétention dérogeant à celles énoncées à l'article 16, paragraphe 1, et à l'article 17, paragraphe 2.

2. Lorsqu'il recourt à ce type de mesures exceptionnelles, l'État membre concerné en informe la Commission. Il informe également la Commission dès que les motifs

justifiant l'application de ces mesures ont cessé d'exister.

3. Aucune disposition du présent article ne saurait être interprétée comme autorisant les États membres à déroger à l'obligation générale qui leur incombe de prendre toutes les mesures appropriées, qu'elles soient générales ou particulières, pour veiller au respect de leurs obligations découlant de la présente directive. »

l'alinéa 2 de l'article L221-2 du CESEDA, tel que modifié par la loi Besson du 16 juin 2011, prévoit l'élargissement de la définition de la zone d'attente en droit français à la situation suivante :

« Lorsqu'il est manifeste qu'un groupe d'au moins dix étrangers vient d'arriver en France en dehors d'un point de passage frontalier, en un même lieu ou sur un ensemble de lieux distants d'au plus dix kilomètres, la zone d'attente s'étend, pour une durée maximale de vingt-six jours, du ou des lieux de découverte des intéressés jusqu'au point de passage frontalier le plus proche ».

Il est manifeste que la loi française élargit considérablement les possibilités dérogatoires et attentatrices aux droits de l'homme qui sont initialement prévues par la directive.

D'une part, alors que la directive fait état d'un « *nombre exceptionnellement élevé de ressortissants de pays tiers soumis à une obligation de retour* », la nouvelle loi française ne retient comme déclencheur de l'application des mesures dérogatoires qu'un « *groupe d'au moins dix étrangers* ». Considérer que dix personnes représentent un nombre exceptionnellement élevé relève d'une exagération qui ne peut être que de mauvaise foi. D'autant plus que, comme le précise la directive, l'arrivée de ces personnes doit faire peser « *une charge lourde et imprévue sur la capacité des centres de rétention d'un État membre ou sur son personnel administratif et judiciaire* ». Quand on repense à l'origine contextuelle de l'alinéa 2 de l'article L221-2 du CESEDA (c'est à dire l'arrivée d'une centaine de migrants Kurdes sur la côte Corse), il paraît dérisoire de considérer que seulement dix personnes feraient peser une charge lourde sur l'État, bien qu'il est incontestable que cette « charge »

soit imprévue.

Outre cela, la directive retour fait référence à l'arrivée de ressortissants de pays tiers qui seraient soumis à une obligation de retour. La loi française prévoit la mise en place d'une zone d'attente itinérante dès l'arrivée même des étrangers. Or, il est impossible pour les autorités françaises de déterminer si les étrangers venant d'arriver sont effectivement soumis à une obligation de retour. Quid des étrangers ayant l'intention de déposer une demande d'asile sur le territoire français ? En application du principe de non refoulement, ceux ci ne peuvent être soumis à une obligation de retour avant d'avoir vu leur demande examinée et rejetée. En déduisant de la faculté que la directive offre aux États de « *prendre des mesures d'urgence concernant les conditions de rétention dérogeant à celles énoncées à l'article 16, paragraphe 1², et à l'article 17, paragraphe 2³* », la possibilité de créer des zones d'attente itinérantes, la législation française fonctionne en sens contraire de celui prévu dans la directive. En effet, la directive prévoit que c'est lorsque les étrangers sont soumis à une obligation de retour que des mesures d'urgence peuvent être prises. Alors que la législation française permet la mise en place d'une mesure d'urgence (la création d'une zone d'attente itinérante) avant même qu'ait pu être déterminé par les autorités compétentes si les étrangers venant d'arriver sur le territoire sont ou non soumis à une obligation de retour.

C'est donc sur plusieurs points que nous pensons que l'alinéa 2 de l'article L221-2 du CESEDA censé avoir été adopté pour transposer en droit interne la directive retour est manifestement en contrariété même avec cette dernière. Nous pensons alors qu'il pourrait être pertinent que soit posée une question préjudicielle à la Cour de Justice de l'Union Européenne sur l'interprétation à donner aux dispositions contenues dans l'article 18 de la

² L'article 16§1 de la directive retour dispose que: « La rétention s'effectue en règle générale dans des centres de rétention spécialisés. Lorsqu'un État membre ne peut les placer dans un centre de rétention spécialisé et doit les placer dans un établissement pénitentiaire, les ressortissants de pays tiers placés en rétention sont séparés des prisonniers de droit commun ».

³ L'article 17§2 de la directive retour dispose que: « Les familles placées en rétention dans l'attente d'un éloignement disposent d'un lieu d'hébergement séparé qui leur garantit une intimité adéquate ».

directive. Après vérification⁴, aucune question préjudicielle n'a encore été posée quant à l'interprétation de l'article 18 de la directive retour.

⁴ Sur le site www.curia.europa.eu en date du 1er mars 2012.

ALLEMAGNE

La récolte des informations concernant l'Allemagne paraissait plus difficile au regard de notre absence de maîtrise de la langue allemande. Cependant, la majorité des textes juridiques allemands sont traduits en anglais, voire en français. La collecte des données juridiques pertinentes n'a donc pas constitué un problème majeur. Les difficultés se sont présentées quant à l'examen de la pratique à la frontière. Il n'existe pas d'association spécialisée dans la défense des droits des étrangers à la frontière. Nous avons cherché des informations auprès d'association de défense des demandeurs d'asile qui sont nombreuses. C'est pour la situation des étrangers non demandeurs d'asile refoulés à la frontière que les recherches se sont avérées difficiles. Le sujet est très peu traité.

Au regard des éléments disponibles la situation de l'Allemagne paraît peu favorable aux étrangers, car au-delà de 72 heures maximum en zone d'attente, c'est le régime général de la rétention qui s'appliquera aux étrangers refoulés si le juge en décide ainsi.

PARTIE 1 : L'ETRANGER ARRIVANT A LA FRONTIERE SANS LES DOCUMENTS NECESSAIRES

I. L'ARRIVEE A LA FRONTIERE :

A. LES CONDITIONS D'ENTREE SUR LE TERRITOIRE ALLEMAND :

❖ Documents requis pour tous les étrangers (hors demandeurs d'asile)

En vertu de la Loi allemande relative au séjour des étrangers, reprenant le code Schengen, l'étranger doit entrer sur le territoire muni d'un passeport ou d'un autre document tenant lieu de passeport. Il doit se soumettre au contrôle de la police fédérale présente à la frontière. L'étranger n'est considéré être entré sur le territoire fédéral qu'une fois qu'il a franchi la frontière.

De plus, pour entrer sur le territoire allemand, l'étranger hors- UE doit être munis d'un titre de séjour. Il existe plusieurs types de titres de séjour, dont les visas qui sont compris dans cette catégorie. Pour obtenir un titre de séjour, l'étranger doit démontrer qu'il est en mesure d'assurer sa propre subsistance par ses ressources. L'étranger ne pourra pas obtenir de titre de séjour s'il existe un motif d'expulsion contre lui. De même, il existe une condition d'ordre public qui pourrait conduire à refuser un titre de séjour, dont un visa, à un étranger considéré comme dangereux.⁵ Un étranger peut aussi demander à bénéficier d'un visa Schengen de transit ou de trois mois.⁶ Finalement, pour remplir les conditions lui permettant d'accéder au territoire allemand la personne doit disposer d'un passeport en

⁵ Article 3, 4 et 5 de la loi relative au séjour des étrangers en Allemagne du 30 juillet 2004 (voir annexe 3)

⁶ Article 6 de la même loi (voir annexe 3)

cours de validité, d'un visa ou titre de séjour et ne doit pas tomber sous le coup d'une interdiction de séjour toujours valable ou d'une expulsion.⁷

❖ ***Le visa de transit aéroportuaire (VTA)***

Comme en France, le visa de transit aéroportuaire permet d'effectuer un transit de quelques heures en Allemagne. Le visa ne permet pas de sortir de l'aéroport et n'est valable que le temps de quelques heures (maximum 12 heures) entre l'arrivée du premier avion en provenance du pays d'origine et le départ du second vol en direction du pays de destination. La majorité des voyageurs ne nécessitent pas ce visa pour pouvoir faire une escale en Allemagne. Il existe une liste des pays dont les ressortissants nécessitent ce type de visa. L'Allemagne n'a ajouté que 6 pays (Jordanie, Liban, Myanmar, Soudan, Syrie et Turquie) à la liste européenne contrairement à la France qui en a ajouté 26.

❖ ***Autorités présentes à la frontière***

En Allemagne, c'est la police fédérale qui est en charge de la protection des frontières et de l'application des décisions des Offices Fédéraux concernant les demandes d'asile ou le maintien des étrangers ne remplissant pas les critères d'entrée sur le territoire allemand dans la zone internationale de l'aéroport. A la frontière, la police fédérale a pour mission de contrôler les documents des personnes souhaitant entrer sur le territoire allemand.

⁷ Article 11 et 14 de la même loi (voir annexe 3)

B. DECISION DE REFUS D'ENTREE SUR LE TERRITOIRE ALLEMAND :

❖ Bases normatives

A première vue, il paraissait logique d'aller chercher la législation réglementant l'entrée des étrangers à la frontière dans l' « immigration act » allemand. Mais les dispositions réglementant les procédures applicables aux étrangers arrivant à un poste de frontière allemand se trouvent dans le « Residence Act » du 30 juillet 2004, amendé en 2007 (voir annexe 3). Plus précisément, il faudra s'intéresser aux articles 13 à 16 du « Residence Act » traduit par Loi du séjour des étrangers en français.

❖ Refoulement à la frontière

L'article 15 de la loi sur le séjour des étrangers dispose qu' « un étranger qui veut entrer de manière irrégulière sur le territoire fédéral sera refoulé à la frontière. » L'alinéa deux de cet articles vient préciser les motifs pour lesquels cet étranger peut être refoulé. En dehors de l'existence d'un motif d'exclusion, l'étranger pourra être refoulé lorsqu' « il existe des motifs raisonnables de soupçonner que le séjour n'est pas destiné à l'objectif déclaré ». Sans plus de précision dans la loi, on peu imaginer les dérives auxquelles peut mener cette rédaction peu claire. Comment vérifier que l'objectif du séjour est bien celui-déclaré ? La encore, la police fédérale pourra faire la chasse à la vérité en posant les questions qui lui semblent appropriées afin de déterminer la véracité des informations fournies par rapport à l'objet du voyage. La personne sera notamment refoulée si elle est soupçonnée de vouloir exercer une activité professionnelle alors que son titre de séjour ne lui permet pas de le faire. Un étranger pourra aussi être refoulé lorsque les critères d'entrée de l'article 5 du Code Schengen ne sont pas remplis.

Selon l'Office des migrations et des réfugiés, le nombre de personnes refoulées à la frontière fédérale allemande selon les critères de l'article 15 de la loi sur le séjour des

étrangers, a considérablement diminué au fil des années puisqu'il est passé de 52 257 personnes en 2000 à 2 980 personnes en 2009.⁸ Selon le rapport, cette baisse est due à la diminution du nombre de demandeurs d'asile et à l'élargissement de l'Union Européenne et de l'espace Schengen mais aussi à l'amélioration du contrôle des frontières par les pays voisins de l'Allemagne. Concernant les motifs de refoulement, il apparaît que l'absence de visa ou de titre de séjour est la raison la plus fréquente des refus d'entrée sur le territoire allemand.⁹

C. LA DETENTION DES ETRANGERS A LA FRONTIERE :

C'est à l'article 15 alinéa 5 de la loi sur le séjour des étrangers du 30 juillet 2004 qu'il est fait référence à la rétention des étrangers lors de leur arrivée à la frontière. Cet article prévoit le placement des étrangers refoulés en rétention lorsque la décision de refoulement a été rendue mais qu'elle ne peut pas être exécutée immédiatement. Cette décision de placement en rétention est prise par le juge, qui peut aussi décider d'annuler la décision de

Année	2008	2009
Total	7,215	2,980
Pas de document (s) de voyage valide	405	85
Faux document(s) / Contrefaçon	325	145
Pas de visa valide ou de titre de séjour	4,700	1,425
Faux visa/ titre de séjour ou contrefaçon	240	60
Absence de documents justifiant l'objet et les conditions du séjour	960	740
A déjà séjourné pendant trois mois Durant les six derniers mois sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne	0	20
Insuffisance des moyens de subsistance par rapport à la durée et la forme du séjour, ou pour retourner dans le pays d'origine ou de destination	70	40
Personne ayant fait l'objet d'une alerte en raison de son refus d'être enregistrée dans le SIS ou dans les données nationales.	410	320
Considérée comme un risque de trouble à l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales d'un ou plus des membres des Etats de l'Union Européenne	105	145

⁸ Selon le rapport annuel de l'Office des migrations et des réfugiés allemand sur les statistiques de l'asile et des migrations de 2009. http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/EMN/emn-statistics-report-2009-germany-en.pdf?__blob=publicationFile

⁹ Selon des statistiques recueillies par Eurodoc et présentées dans le rapport de l'Office, sur le totales des personnes refoulées sur les années 2008 et 2009 : http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/EMN/emn-statistics-report-2009-germany-en.pdf?__blob=publicationFile

refoulement. L'annulation de cette mesure conduira à l'entrée de la personne sur le territoire. Ce sont ensuite les conditions générales de la rétention administrative de l'article 62 qui s'appliquent.¹⁰

Dans le cas particulier des aéroports, l'étranger refoulé sera transféré dans la « zone de transit » de l'aéroport d'arrivée afin d'être renvoyé. Selon l'article 15 alinéa 6 :

« Le séjour d'un étranger dans la zone de transit d'un aéroport (...) nécessite l'ordre d'un juge au plus tard 30 jours après l'arrivée à l'aéroport ... ».

Donc une personne ne remplissant pas les critères d'entrée sur le territoire allemand peut être retenu jusqu'à 30 jours sans voir de juge. A partir de cette décision juridictionnelle, c'est alors la procédure générale de la rétention de l'article 62 de la même loi qui s'applique. L'étranger pourra donc être retenu jusqu'à 18 mois afin d'être renvoyé dans son pays d'origine si il ne se soumet pas aux mesures de renvoi.

PARTIE 2 : LE DEMANDEUR D'ASILE A LA FRONTIERE :

I. EXAMEN DE L'ADMISSION AU TITRE DE L'ASILE A LA FRONTIERE

La législation sur le droit d'asile en Allemagne trouve son fondement dans la Loi fondamentale allemande de 1949. L'article 16a alinéa 1 dispose que « les persécutés politiques jouissent du droit d'asile. ». Celle-ci a été modifiée plusieurs fois pour entrer en conformité avec les directives européennes en matière de droit d'asile.

¹⁰ L'article 62 de la loi sur le séjour des étrangers de juillet 2004, intitulé « Rétention dans l'attente de l'éloignement » différencie deux types de rétention. La « rétention préparatoire » afin de permettre la préparation de l'expulsion d'un étranger. Celle-ci ne peut dépasser six semaines. La « rétention à titre de mesure de sûreté » vise les étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement. Cette rétention de sûreté peut durer jusqu'à 6 mois, et peut être prolongée de 12 mois lorsque l'étranger empêche l'exécution de la mesure d'éloignement.

L'article 16 alinéa 2 vient préciser cette définition en excluant de la procédure de demande d'asile les ressortissants de pays de l'Union Européenne ou ceux en provenance d'« Etats tiers dans lequel l'application relative au statut des réfugiés et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est assurée ». Une loi doit venir préciser les pays non-membres de l'Union Européennes qui respectent les conditions de respect de ces conventions internationales. Cela laisse entendre qu'il ne suffit pas d'avoir ratifié lesdites conventions mais qu'il faut que leur mise en œuvre soit effective.

L'alinéa 3 du même article vient instaurer une sorte de présomption de demande abusive pour les étrangers venant de pays dits « surs ». Une loi votée par le Bundesrat devra édicter la liste des « Etats dans lesquels il paraît assuré en raison de l'état du droit, de l'application du droit et de la situation politique générale, qu'il n'y a ni persécution politique, ni peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

L'alinéa 4 vient ensuite préciser les cas dans lesquels les demandes d'asile manifestement infondées pourront donner lieu à un recours suspensif. Selon cet article « le tribunal ne prononcera le sursis à l'exécution des mesures mettant fin au séjour que s'il existe des doutes sérieux sur la régularité de la mesure. »

Des précisions sur les demandes d'asile en Allemagne se trouvent dans la loi sur la Procédure d'Asile du 26 juin 1992, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1992 (voir Annexe 2). Les articles 18 à 22a de cette loi décrivent les différentes étapes de la procédure de demande d'asile faite la frontière.

II. LA PROCEDURE D'ADMISSION AU TITRE DE L'ASILE

Lorsqu'il arrive à l'aéroport, le demandeur d'asile doit s'adresser aux forces de police présentes à la frontières afin d'être dirigé le plus rapidement possible vers le centre d'accueil compétent. Après une mission d'observation dans les lieux de privation de liberté en

Allemagne, le groupe de travail sur la détention arbitraire auprès de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies a rendu un rapport fin 2011.¹¹ Elle considère que les procédures simplifiées sont dommageables à la bonne gestion des demandes d'asile à la frontière, notamment à l'aéroport de Frankfurt. De plus, le rapport soulève que le délai de 3 jours pour faire appel du refus d'admission au titre de l'asile est beaucoup trop court pour permettre au requérant de préparer sa défense. Le groupe de travail demande à l'Allemagne de prendre les mesures nécessaires afin que le respect des standards internationaux en matière de droits de l'homme soit garanti aux demandeurs d'asile à la frontière.

A. ENREGISTREMENT ET AUDICTION DES DEMANDES D'ASILE A LA FRONTIERE

A ce stade, le demandeur d'asile est considéré comme n'étant pas encore entré sur le territoire allemand. La police fédérale enregistre l'identité de celui-ci et prend ses empreintes digitales afin de déterminer son statut et de vérifier son fichier. Les demandeurs d'asile en provenance de pays sûrs, dépourvus de papiers d'identité ou munis de faux papiers ne pourront pas entrer sur le territoire. Ils seront alors hébergés à l'aéroport pendant le temps de la procédure dans des locaux sous la responsabilité des autorités fédérales.

L'étranger doit pouvoir déposer « sans délai » une demande d'asile auprès de l'Office fédéral pour les Migrations et les Réfugiés, qui doit procéder aux auditions des demandeurs d'asile dans les meilleurs délais. A ce stade, le demandeur d'asile peut demander à voir un avocat, mais il devra payer lui-même ses services. L'Office doit rendre sa décision dans les 48 heures suivant la demande. Il décidera soit de rejeter la demande si il la considère

¹¹ Rapport sur la mission d'observation des lieux de privation de liberté en Allemagne entre septembre et octobre 2011 <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11470&LangID=E>

manifestement infondée, soit de permettre l'entrée de la personne sur le territoire où elle pourra déposer une demande d'asile selon la procédure générale de demande d'asile.

B. LES DEMANDES MANIFESTEMENT INFONDEES

Les demandes considérées comme manifestement infondées entraînent le refus d'admission sur le territoire allemand au titre de l'asile par l'Office Fédéral des Migrations et des Réfugiés. En conséquence, l'entrée sur le territoire allemand est impossible, et la personne ne peut quitter la zone de transit que pour sortir définitivement du territoire allemand. A partir de la notification de cette décision de non admission au titre de l'asile pour demande manifestement infondée, l'étranger a droit à un avocat de son choix ou commis d'office afin de contester la décision, au frais de l'Office fédéral des migrations.

Les personnes pour lesquelles la demande d'asile a été considérée manifestement infondée sont retenues dans une zone d'attente à l'aéroport jusqu'à l'organisation de leur départ. Elles ne peuvent être retenues plus de trente jours. Au-delà de ce délai, et lorsque les autorités ont été dans l'incapacité de renvoyer la personne dans son pays d'origine, une décision judiciaire doit autoriser le maintien de la personne en zone d'attente.

Selon l'article 18 alinéa 2 de la loi sur la Procédure d'Asile du 26 juin 1992, l'admission à la procédure est refusée si l'étranger arrive en provenance d'un pays d'origine ou de transit sûr¹², si il s'est déjà vu reconnaître la protection d'un Etat tiers sûr, ou s'il présente un danger pour la société. L'étranger remplissant un de ces critères fera l'objet d'une reconduite immédiate vers le pays de provenance. Les étrangers arrivant en provenance d'un pays considéré comme sûr seront donc immédiatement renvoyés, parfois sans aucune possibilité de contester cette décision. Ceux-là auront seulement la possibilité de contester

¹² « Etats tiers dans lequel l'application relative au statut des réfugiés et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est assurée » (article 16 alinéa 2 de la loi sur la Procédure d'Asile du 26 juin 1992).

la mesure une fois rentrés dans leur pays d'origine. Cependant, durant l'année 2011, de nombreuses cours ont empêché la reconduite vers la Grèce. Le 20 juillet 2011, la Cour administrative de Frankfurt a considéré que le gouvernement fédéral devait autoriser un citoyen iranien à effectuer une demande d'asile en Allemagne, malgré son entrée via un autre pays de l'Union Européenne.

C. LA DEMANDE DE PROTECTION JURIDIQUE PROVISOIRE

En revanche, en vertu de l'article 18a alinéa 4 de la loi sur la Procédure d'Asile du 26 juin 1992, lorsque la demande d'admission au titre de l'asile a été rejetée, une demande de protection juridique provisoire peut être déposée devant la cour administrative, dans les trois jours suivant la notification de la décision refus d'admission de l'Office fédéral des migrations. L'étranger peut déposer cette demande auprès de l'autorité frontalière.

Cette demande de protection juridique provisoire permet de suspendre l'exécution de la décision de refus d'admission jusqu'à la décision de l'autorité administrative. L'étranger ne pourra donc pas être renvoyé avant la décision du juge, à la condition que le recours ait été déposé dans les délais.

Cette procédure permet d'obtenir le droit d'entrer sur le territoire allemand car le juge a la possibilité d'annuler le refus d'admission sur le territoire. La Cour administrative doit rendre sa décision dans les 14 jours suivant le recours. Dans le cas d'une annulation, le demandeur d'asile pourra entrer sur le territoire afin d'effectuer sa demande d'asile dans les conditions générales prévues par la loi.

D. ADMISSION SUR LE TERRITOIRE AU TITRE DE L'ASILE

En vertu de l'article 18a, alinéa 6 de la même loi, l'étranger pourra entrer sur le territoire dans trois cas. Dans un premier cas, l'Office fédéral considère que la demande ne pourra pas être rendue dans un bref délai. Il en informe l'autorité frontalière qui autorise l'étranger concerné à entrer sur le territoire afin de déposer une demande d'asile. Il en va de

même si l'Office Fédéral ne s'est pas prononcé sur la demande d'asile dans les deux jours suivants son dépôt. Enfin, si le tribunal administratif ne rend pas de décision dans les 14 jours suivant l'introduction de la demande de protection juridique provisoire, la personne sera autorisée à entrer sur le territoire allemand.

BELGIQUE

Le système belge de rétention des étrangers à la frontière est semblable sur certains points au système français. L'équivalent des centres de rétention administrative français (CRA) en Belgique sont dénommés les centres fermés. Il existe des centres fermés en zone internationale à la frontière : les centres INAD (pour INADmissibles). Il existe également des centres fermés sur le territoire belge mais qui, par une fiction juridique, sont assimilés à des « lieux situés à la frontière », ce qui permet d'y transférer des étrangers refoulés à la frontière ou en attente d'une réponse à leur demande d'asile déposée à la frontière tout en considérant qu'il ne sont pas rentrés sur le territoire belge.

Dans l'ensemble, l'information dont nous avons disposé est relativement conséquente. Cependant, nous avons rencontré plus de difficultés pour trouver des informations fiables datant d'après fin 2009. Par conséquent, il se peut que certains détails nécessitent une confirmation des autorités ou des associations locales quant à leur actualité.

PARTIE 1 : PRESENTATION GENERALE DES CENTRES FERMES A LA FRONTIERE

I. LOCALISATION, DEFINITION, ET BASE LEGALE A L'ENFERMEMENT DES ETRANGERS

A. LES PRINCIPAUX CENTRES FERMES EN BELGIQUE

L'ensemble des centres fermés en Belgique représente une capacité d'hébergement d'environ 630 places. D'après le CIRÉ (Coordination et Initiative pour Réfugiés et Étrangers), près de 8000 personnes y sont détenues chaque année¹³. Ci-dessous la liste des centres fermés¹⁴ :

- Le centre INAD (pour INADmissibles) situé dans l'aéroport de Bruxelles-National. ;
- Le centre 127 ;
- Le centre 127 bis ;
- Le centre pour illégaux de Bruges (CIB) ;
- Le centre pour illégaux de Merkplas (CIM) ;
- Le centre pour illégaux de Vottem (CIV) ;
- Le nouveau centre Caricole¹⁵, relié au centre 127bis.

¹³ Chiffres issus du rapport du CIRÉ, « *Les centres fermés et les expulsions en Belgique* », Septembre 2009.

Disponible sur le site internet du CIRÉ : www.cire.be

¹⁴ Pour une description détaillée de chaque centre, voir le rapport établi par le CIRÉ en 2006 : « *Centres fermés pour étrangers : état des lieux* ». Disponible sur le site internet du CIRÉ.

¹⁵ Le centre Caricole, bien que né d'un projet de 2001, n'est pas encore opérationnel. Il sera relié à l'actuel "127bis" et pourra maintenir près de 160 personnes. Une grande polémique s'est ouverte à son sujet. Voir notamment la ferme opposition de la Ligue des Droits de l'Homme Belge, qui organise une marche le 11 mars 2012 contre l'ouverture de ce centre : <http://www.liguedh.be/toutes-les-activites-de-la-ligue/1386-marche-de-solidarite->

Il existe également 5 centres INAD régionaux situés dans la zone extra-Schengen des aéroports régionaux belges.

Les centres les plus pertinents dans le cadre d'une comparaison avec le système français des zones d'attente sont les centres INAD (l'essentiel du présent travail se concentre sur l'étude de celui de Bruxelles-National, qui est de loin le plus conséquent en terme de nombre d'étrangers qui y sont maintenus), le centre 127 et le centre 127 bis. Le **Centre INAD de Bruxelles National** est situé dans des locaux de la zone de transit de l'aéroport de Bruxelles National et fonctionne depuis mars 1995. Il dispose de 30 places. Le **Centre 127** est situé en bordure des pistes à l'aéroport de Bruxelles National, mais sur le territoire belge. Il s'agit de containers qui servent de centre fermé depuis 1988, disposant de 60 places. Le **Centre 127 bis** est situé en bordure de l'aéroport Bruxelles National, également sur le territoire belge. Il fonctionne depuis 1994 et dispose de 120 places.

B. DEFINITION JURIDIQUE ET BASE LEGALE PERMETTANT L'ENFERMEMENT DES ETRANGERS :

Les centres fermés sont gérés par l'Office des Étrangers¹⁶. L'arrêté royal du 2 août 2002¹⁷ donne dans son premier article une définition des centres fermés :

Un centre est un « lieu géré par l'Office des étrangers, aménagé pour l'accueil des personnes soumises à une mesure administrative de détention, de

¹⁶ L'Office des Etrangers est placé sous la tutelle du Service Public Fédéral Intérieur (dépendant du ministère de l'intérieur et de l'Égalité des chances).

¹⁷ Arrêté royal « fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. »

mise à la disposition du Gouvernement ou de maintien en application des dispositions mentionnées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi. »¹⁸

Cependant, ce même arrêté, qui élabore les règles de fonctionnement des centres fermés, précise en son article 2 qu'il n'est pas applicable aux centres INAD¹⁹, ni aux lieux d'hébergement²⁰, ce qui limite fortement les droits garantis aux étrangers retenus dans ces centres. Les centres INAD sont spécifiquement destinés à maintenir à la frontière les étrangers qui se voient refuser l'accès au territoire après s'être présentés sans satisfaire aux conditions d'entrée et de séjour. Le centre INAD de Bruxelles-National peut également accueillir d'autres catégories d'étrangers en vue de l'exécution de leur éloignement.

L'article 74/5§1 de la loi du 15 décembre 1980 sur *l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* fait référence au maintien des étrangers dans des « lieux situés à la frontière ». Cet article dispose que :

§ 1. Peut être maintenu dans un lieu déterminé, situé aux frontières, en attendant l'autorisation d'entrer dans le royaume ou son refoulement du territoire:

1° l'étranger qui, en application des dispositions de la présente loi, peut être refoulé par les autorités chargées du contrôle aux frontières;

2° l'étranger qui tente de pénétrer dans le royaume sans satisfaire aux conditions fixées par l'article 2, et qui introduit une demande d'asile à la frontière.

¹⁸ L'article 74-8, paragraphe 1 de la loi de 1980, qui dispose que: « Les dispositions nécessaires peuvent être prises afin d'assurer que l'intéressé ne quitte pas, sans l'autorisation requise, le lieu où il est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu en application des articles 7, 8bis, § 4, 25, 27, 29, alinéa 2, 51/5, § 1er ou § 3, 52/4, alinéa 4, 54, 57/32, § 2, alinéa 2, 74/5 ou 74/6, § 1er ou § 1er bis »

¹⁹ " Art. 2. Le présent arrêté détermine le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux visés à l'article 74/8, § 2, de la loi et **n'est pas applicable, sauf disposition expresse en sens contraire, aux centres INAD et aux lieux d'hébergement visés par l'arrêté royal du 14 mai 2009** fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

²⁰ Les lieux d'hébergement sont les lieux destinés spécifiquement à l'hébergement des familles, et sont régis par l'arrêté royal du 14 mai 2009 « *fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 (...)* ». Ils sont également gérés par l'Office des étrangers.

§2. Le Roi peut déterminer d'autres lieux situés à l'intérieur du royaume, qui sont assimilés au lieu visé au § 1er.

Ainsi, la notion de « lieux situés aux frontières » est une pure fiction juridique : les étrangers refoulés ou en attente de décision sur leur demande d'asile ne sont pas exclusivement maintenus dans les zones frontalières, et peuvent parfaitement être transférés dans des centres fermés du territoire, notamment les centres 127 et 127bis, proches de l'aéroport Bruxelles-National.

Selon la législation belge, un étranger peut donc être maintenu en centre fermé pour trois raisons : l'attente d'une autorisation de rentrer sur le territoire belge, l'attente d'une décision sur sa demande d'asile, ou en vue de l'exécution d'une mesure d'éloignement prise à son encontre. Lorsque le maintien se fait dès l'arrivée de l'étranger à la frontière, le lieu de détention est assimilé à un *lieu situé à la frontière*, même si le centre fermé se trouve physiquement sur le territoire. L'étranger est alors considéré comme n'étant pas entré sur le territoire belge et peut faire l'objet d'une mesure de refoulement, plutôt que d'une mesure d'expulsion.

Jusqu'en 2009, les centres INAD étaient exclus du champ d'application de l'arrêté royal du 2 août 2002. La réglementation de ces centres était alors inexistante. Le 10 décembre 2008, sur requête de la Ligue des Droits de l'Homme Belge, le Conseil d'État annule certaines dispositions de l'arrêté du 2 août 2002, et notamment celle qui exclut les centres INAD²¹. Le 8 juin 2009 est ensuite adopté un arrêté royal spécifique régissant les centres INAD²².

²¹ [Arrêt. 188705 du 10/12/2008, Numéro de Rôle A. 129.153/XI-15.702.](#)

²² Arrêté Royal fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux déterminés, situés aux frontières, prévus à l'article 74/5, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

II. L'ACCES DES ASSOCIATIONS ET DES AVOCATS EN CENTRES FERMES A LA FRONTIERE :

Le CIRÉ (Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers) coordonne le réseau des visiteurs ONG en centres fermés des associations membres depuis 1989, sur la base d'un mandat que lui a délégué le Comité Belge d'Aide aux Réfugiés.²³

A. UNE OUVERTURE DES CENTRES INAD :

Jusqu'en 2009, ni les ONG, ni les avocats, n'avaient accès au centre INAD²⁴. Désormais, l'article 33 de l'arrêté du 8 juin 2009 prévoit que :

« Les avocats et les interprètes qui assistent les avocats ont accès au local libre de la police tous les jours et au moins de huit heure à vingt-deux heure, pour visiter leur client et pour autant qu'ils puissent prouver leur qualité au moyen d'une carte professionnelle valable. (...) »

La visite de l'avocat à l'occupant ne peut être interdite. »

D'après l'article 38 du même arrêté, les institutions suivantes ont accès au centre INAD dans le cadre de l'exercice de leur mission :

- La Commission Européenne pour les Droits de l'Homme ;

²³ Le réseau des visiteurs ONG en centres fermés est composé des associations suivantes : Caritas International, Jesuit Refugee Service, La Ligue des Droits de l'Homme, Point d'Appui, Service Social de Solidarité Socialiste, et le Comité Belge d'Aide aux Réfugiés. Pour plus d'informations concernant le réseau des visiteurs ONG en centres fermés : <http://www.cire.be/projets/visiteurs-ong-en-centres-fermes/532-ogroupe-de-transitq-le-reseau-des-visiteurs-ong-en-centres-fermes>. Sont disponibles sur ce site les différents rapports établis par le CIRÉ et ses associations membres.

²⁴ Pour plus de détails sur ce sujet et sur la situation avant l'arrêté royal de 2009, voir le rapport « FAIRE VALOIR SES DROITS ET CENTRE FERMÉ, un état des lieux de l'accès à l'aide juridique dans les centres fermés pour étrangers en Belgique », établi par plusieurs associations dont Aide aux Personnes Déplacées, Caritas International, CIRÉ, et le MRAX. Rapport disponible sur le lien suivant : <http://www.aideauxpersonnesdeplacees.be/aidejuridcentrefersynth.pdf>

- Le Comité Européen pour la Prévention de la Torture et des Peines ou Traitements inhumains ou dégradants ;
- Le Centre pour l'Égalité des chances et la Lutte contre le Racisme ;
- Le Kinderrechtencommissaris, et le Délégué général aux droits de l'enfant ;
- Le Comité des Nations Unies contre la Torture.

Enfin, l'article 39 précise qu'un droit de visite peut être octroyé à d'autres institutions. C'est le directeur général de l'Office des Étrangers ou son délégué qui en décide et qui en détermine la durée et les conditions.

Il n'existe à notre connaissance aucun rapport postérieur à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 juin 2009 concernant la pratique de ces trois articles et l'effectivité de leur garantie. L'association Ouvrons les Yeux sur les Centres Fermés, publie sur son site internet des fiches pédagogiques sur le sujet des centres fermés. Dans la fiche n°8 sur *Les conditions de détention en centre fermé*²⁵, elle écrit :

« Le centre INAD est clairement inadapté pour enfermer des personnes dans la durée. Jusqu'à l'adoption des Arrêtés royaux du 8 juin 2009, ce centre n'avait aucune réglementation légale, ce qui plaçait les détenus dans une situation d'insécurité juridique totale. Mais les conditions de détention que l'un de ces AR (Arrêtés Royaux) fixe spécifiquement pour le centre INAD sont encore plus dures que celles des autres centres fermés ! Aucune sortie à l'air libre n'est autorisée, les détenus sont confinés 24h sur 24 dans un espace de vie très restreint. Les contacts avec l'extérieur, même avec un avocat, sont presque impossibles (...). Ils n'ont aucune garantie sur les plans de l'assistance juridique et médicale. »

²⁵ Accessible en ligne sur le lien suivant : <http://www.ouvronslesyeux.be/IMG/pdf/fiche08.pdf>

B. PAS DE PERMANENCE JURIDIQUE DANS LES CENTRES FERMES A LA FRONTIERE

Dans un rapport de 2008²⁶, le CIRÉ recommandait la mise en place de permanences juridiques de première ligne dans tous les centres fermés. A l'heure actuelle, l'unique centre fermé dans lequel est organisée une telle permanence est celui de Vottem²⁷. Aucune permanence juridique n'existe dans les centres INAD, 127 et 127 bis.

PARTIE 2 : LE REFOULEMENT D'UN ETRANGER ET MAINTIEN DANS UN « LIEU DETERMINE SITUE A LA FRONTIERE »

I. L'ARRIVÉE À LA FRONTIÈRE :

A. CRITÈRES D'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE BELGE :

La Belgique fait partie de l'espace Schengen depuis 1990. Les frontières extérieures belges de l'espace Schengen sont les suivantes :

- Les aéroports internationaux (Bruxelles-national, Deurne, Oostende, Gosselies, Bierset et Wevelgem);
- Les ports (Anvers, Ostende, Zeebruges, Gand, Nieuwpoort, Blankenberge);
- Le terminal Eurostar à la gare de Bruxelles-midi.

²⁶ CIRÉ, *Faire valoir ses droits en centre fermé : un état des lieux de l'accès à l'aide juridique dans les centres fermés pour étrangers en Belgique*. Novembre 2008.

²⁷ Il s'agit d'une permanence juridique organisée par le BAJ de Liège, tenue par un « pool » d'une trentaine d'avocats deux fois par semaine.

Le contrôle des conditions de l'entrée sur le territoire belge ne s'effectue donc qu'aux postes de frontières correspondants. Selon l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur *l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*, et en application du Code Schengen, l'entrée d'un étranger peut lui être refusée à la frontière, même lorsqu'il dispose des documents nécessaires (passeport valide et/ou visa) pour plusieurs raisons :

- Il ne prouve pas qu'il dispose de moyens financiers suffisants à sa subsistance pour la durée de son séjour²⁸ ;
- Il ne peut pas justifier l'objet et les conditions de son voyage ;
- Il a été signalé aux fins de non-admission dans un pays membre de l'espace Schengen ;
- Il constitue un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ou risque de compromettre les relations internationales de la Belgique ;
- Il a été renvoyé ou expulsé de Belgique depuis moins de dix ans.

B. DÉCISION DE REFUS D'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE BELGE :

Si les conditions d'entrée ne sont pas remplies, une décision de refus d'entrée sur le territoire belge, « annexe 11 »²⁹, est notifiée à la personne. L'annexe 11 est signée par l'agent de contrôle frontalier qui doit préciser le ou les motifs ayant conduit au refus d'entrée sur le territoire.

²⁸ Dans le cas où l'étranger résidera chez un particulier sur le territoire belge, la preuve des moyens de subsistance peut être apportée par le biais d'un engagement de prise en charge souscrit par la personne qui l'hébergera et légalisé par l'administration communale du lieu où cette personne réside. Il pourra également lui être demandé, au besoin, d'apporter la preuve de ressources personnelles supplémentaires. S'il ne dispose d'aucun crédit financier, il doit pouvoir prouver qu'il dispose d'environ 38 euros par jour sur la totalité de la durée du séjour envisagé. En revanche, dans le cas où l'étranger résidera à l'hôtel sur le territoire belge, celui-ci devra pouvoir disposer d'environ 50 euros par jour de séjour envisagé. En outre, dans la plupart des cas, l'étranger devra pouvoir présenter un titre de transport lui permettant de retourner dans son pays de provenance ou d'origine.

²⁹ Le document remis à l'étranger qui fait l'objet d'une décision de refus d'entrée sur le territoire belge s'appelle « Annexe 11 ». Vous en trouverez un spécimen en annexe de ce rapport.

En attendant l'exécution du refoulement vers le pays de provenance, l'étranger est maintenu dans un « lieu déterminé à la frontière ».

II. LE MAINTIEN DE L'ETRANGER REFOULE DANS UN « LIEU DETERMINE SITUE A LA FRONTIERE »

A. LA DÉCISION DE MAINTIEN « DANS UN LIEU DÉTERMINÉ SITUÉ À LA FRONTIÈRE » ET LA DURÉE DE LA RÉTENTION EN CENTRE INAD

Les étrangers faisant l'objet d'une décision de refus d'entrée sur le territoire belge sont en grande majorité maintenus en centres INAD. Le titre de détention proprement dit est un document ad hoc, indépendant de l'annexe 11. Il s'agit du formulaire art. 74/5§1, dit « décision de maintien dans un lieu déterminé situé à la frontière ». La motivation de la décision de maintien en zone internationale est stéréotypée, et elle est une référence directe à la décision de refoulement dont elle est l'accessoire. Voici un extrait du formulaire art74/5§1 :

« Considérant que le nommé ... peut, en application des dispositions de la loi du 15 décembre 1980, être refoulé par les autorités chargées du contrôle aux frontières ;

Considérant que le refoulement de ... ne peut être exécuté immédiatement et qu'il/elle doit de manière permanente être à la disposition du transporteur obligé d'effectuer un prompt refoulement, il est estimé nécessaire de maintenir l'intéressé dans un lieu déterminé situé à la frontière afin de garantir le refoulement.

En exécution de l'article 74/5§1, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il est décidé de maintenir l'intéressé à ... dans la zone internationale ».

Bien que l'article 74/5§1 prévoie que l'étranger PEUT être maintenu dans un lieu situé

à la frontière dans l'attente de l'autorisation d'entrer dans le Royaume ou de son refoulement, en pratique la détention est systématique, lorsque le refoulement n'est pas immédiat.

L'article 3 de l'arrêté royal du 8 juin 2009, régissant le fonctionnement des centres INAD, limite le séjour de l'étranger en centre INAD à 7 jours pour celui de l'aéroport Bruxelles-National, et à 48 heures pour les centres INAD des aéroports régionaux. Le même article précise que « *Si l'éloignement ne peut être exécuté dans ce délai, l'occupant est transféré, le cas échéant, vers un autre lieu déterminé par le Roi comme assimilé aux lieux situés aux frontières en application de l'article 74/5 §2 de la loi. Ce transfert ne peut avoir lieu que sur l'instruction de l'Office des étrangers* ».

Il s'agit en théorie du temps nécessaire estimé pour permettre l'exécution de l'éloignement du territoire. Au terme de ce délai, l'occupant doit être soit éloigné, soit libéré, soit transféré dans un autre centre.

B. LES RECOURS POSSIBLES

Un recours peut être effectué devant la Chambre du Conseil mais il n'est pas suspensif. La chambre doit statuer dans les 5 jours ouvrables, ce qui a pour conséquence que la décision arrive parfois trop tard.

Un recours peut également être formé devant le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE)³⁰. Si l'accès au territoire est refusé à un étranger, cette décision peut être attaquée devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, par l'introduction d'un recours en annulation et en suspension. Le délai pour introduire le recours est de 30 jours. Cependant, si la personne est détenue, le recours en suspension peut être introduit selon la procédure de l'extrême urgence, dans les 24 heures de la

³⁰ Article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980.

notification de la décision. Si la demande est introduite en extrême urgence, alors le recours bénéficie d'un effet suspensif.

Selon un rapport établi par l'ADDE, il existe à ce jour peu de décisions du CCE qui auraient accordé la suspension d'une mesure de refoulement en extrême urgence. En effet, l'ADDE souligne que « *les conditions formelles de recevabilité du recours devant le CCE sont nombreuses et souvent sanctionnées par la nullité du recours. En outre, les conditions liées au recours en suspension d'extrême urgence sont assez élisives, puisqu'il faut démontrer l'extrême urgence (soit un risque de péril imminent et prouver qu'on a agi avec diligence), un préjudice grave et difficilement réparable en cas d'exécution de la mesure de refoulement et développer des moyens sérieux susceptibles de justifier une annulation ultérieure. À cet égard, on peut souligner que l'examen des moyens invoqués est également assez strict puisque le CCE ne dispose, tout comme la Chambre du conseil, que d'un pouvoir de contrôle de légalité de la décision, et non de son opportunité* ». ³¹

La mesure privative de liberté aux fins du refoulement peut également faire l'objet d'une requête de mise en liberté auprès de la Chambre du Conseil du tribunal correctionnel du lieu où l'étranger est maintenu.

Enfin, un recours peut être porté devant le juge judiciaire. L'étranger doit alors démontrer, outre l'urgence et le provisoire, que la décision administrative de rétention viole ses droits subjectifs.

³¹ ADDE, Association pour le Droit des Étrangers, Dossier Thématique, « La détention administrative des étrangers, état des lieux et perspectives », Décembre 2011 (page 17).

PARTIE 3 : LA DEMANDE D'ASILE A LA FRONTIERE

I. L'ARRIVEE A LA FRONTIERE :

A. L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE A LA FRONTIERE :

Une demande d'asile à la frontière doit être introduite auprès de la police des frontières, au moment où celle-ci interroge l'étranger sur les raisons de sa venue en Belgique³². Le maintien dans un centre fermé est le principe : cependant, si la procédure d'asile dure plus de deux mois, l'étranger sera automatiquement libéré. La durée de deux mois peut être prolongée.

L'Office des Étranger enregistre la demande d'asile. Une annexe 25³³ est remise au demandeur.

B. LE MAINTIEN DU DEMANDEUR D'ASILE EN CENTRE FERME A LA FRONTIERE :

La décision de maintenir un demandeur d'asile dans un centre fermé à la frontière est permise par l'article 74/5 de la loi de 1980 :

« § 1. Peut être maintenu dans un lieu déterminé, situé aux frontières, en attendant l'autorisation d'entrer dans le royaume ou son refoulement du territoire :

2° l'étranger qui tente de pénétrer dans le royaume sans satisfaire aux conditions fixées par l'article 2, et qui introduit une demande d'asile à la frontière. »

³² Art. 50ter de la loi de 1980 : « L'étranger qui tente d'entrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2, doit introduire sa demande d'asile auprès des autorités chargées du contrôle aux frontières, au moment où celles-ci l'interrogent sur les raisons de sa venue en Belgique. »

³³ Voir un spécimen du document en annexe.

Les personnes qui demandent l'asile à la frontière sont généralement maintenues aux centres 127 ou 127 bis en attendant que l'Office des Étrangers décide si leur demande est recevable. Si c'est le cas, elles seront libérées pour poursuivre leur procédure. Dans le cas contraire, elles seront placées dans un autre centre fermé le temps que l'Office des Étrangers organise leur expulsion.

II. LA PROCEDURE D'ASILE A LA FRONTIERE :

A. L'EXAMEN DE LA RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'ASILE PAR L'OFFICE DES ÉTRANGERS :

L'Office des Étrangers examine la recevabilité de la demande d'asile. Il examine si la Belgique est bien compétente : si la Belgique n'est pas responsable de la demande d'asile de l'étranger, il sera remis à ce dernier une annexe 25 quater³⁴ (décision de refus d'entrée avec refoulement) et un laissez passer pour l'État qui est responsable de la demande d'asile. Dans le cas d'une demande multiple il examine si de nouveaux éléments justifient un nouvel examen de la demande.

Deux issues sont alors possibles à ce stade. Soit l'Office des Étrangers déclare recevable la demande d'asile et la transmet au Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) qui est l'organe responsable de son examen sur le fond d'une décision d'acceptation du statut de réfugié ou de refus. Soit l'Office des Étrangers déclare irrecevable la demande d'asile et prend une décision de détention en centre fermé en vue de l'expulsion de la personne.

Ces décisions peuvent être contestées en introduisant un recours en annulation devant le CCE dans les 30 jours après notification. Mais ce recours n'est pas suspensif de l'ordre de refoulement.

³⁴ Également disponible en annexe.

B. TRANSMISSION AU COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES (CRGA) :

Si l'Office des Étrangers déclare recevable la demande d'asile, celle-ci est alors transmise au CRGA. Le CGRA entend la personne sur les motifs de sa demande et évalue la crainte de persécution en cas de retour dans son pays. En cas de détention du demandeur, les délais de la procédure normale sont raccourcis et le CGRA doit rendre sa décision dans les 15 jours. Le CGRA vient auditionner le demandeur dans le centre fermé (qui est très généralement le centre 127).

Le service social du centre fermé est l'intermédiaire entre le demandeur et le Bureau d'Aide Juridique qui met à disposition des avocats totalement indépendants de l'Office des Étrangers.

En cas de refus de la demande par le CGRA, un recours peut être formé devant le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE). En cas de maintien à la frontière, le recours peut être introduit directement auprès du directeur du centre fermé, dans les 15 jours après la décision de refus du CGRA. La durée d'introduction du recours prolongera alors d'autant la durée de la détention. Ce recours est suspensif.

Le CCE peut soit confirmer la décision du CGRA, soit l'invalider et renvoyer le dossier pour un nouvel examen au CGRA.

La décision du CCE peut faire l'objet à son tour d'un recours, cette fois en cassation devant le Conseil d'État. Ce dernier ne se prononce alors pas sur le fond, mais sur le fait que la procédure d'asile s'est déroulée ou non en conformité avec ce que prévoit la loi. Le Conseil d'État peut décider de casser la décision et renvoyer le dossier au CCE pour un nouvel examen. Ou valider la décision du CCE. Ce recours n'est pas suspensif. La personne peut donc être expulsée pendant la durée du recours au Conseil d'État.

Enfin, d'après l'article 57/23bis de la loi de 1980 :

« Le représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, ou son délégué, (à condition que le demandeur d'asile soit d'accord) peut consulter toutes les pièces, y compris les pièces confidentielles, figurant dans les dossiers de demande de reconnaissance de la qualité de réfugié pendant tout de déroulement de la procédure, à l'exception de la procédure devant le Conseil d'Etat ».

ESPAGNE

La législation espagnole en matière d'immigration a longtemps été considérée comme une des plus favorables aux étrangers et demandeurs d'asile en Europe. Cependant, l'entrée en vigueur de la loi Organique n° 4/2000 du 11 janvier 2000 adaptant la législation espagnole au droit de l'Union Européenne, on a constaté un durcissement du droit espagnol en matière de contrôle migratoire et de chasse à l'immigration clandestine.

S'il existe de nombreuses informations disponibles sur la situation des demandeurs d'asile, la question de la réception des étrangers à la frontière est beaucoup moins traitée. Il est particulièrement difficile d'obtenir des informations sur les personnes présentes aux frontières. On considère donc qu'il n'y a présence physique ni des associations de défense du droit des étrangers ni de permanences d'avocats à la frontière. D'autres part, nous avons été dans l'impossibilité d'être renseignées sur les locaux dans lesquels sont maintenus des étrangers à l'aéroport avant d'être admis, réadmis ou envoyés en centre de rétention.

PARTIE 1 : L'ETRANGER SE PRESENTANT A LA FRONTIERE SANS LES DOCUMENTS NECESSAIRES

I. L'ARRIVEE A LA FRONTIERE :

A. LES CONDITIONS D'ENTREE SUR LE TERRITOIRE ESPAGNOL

❖ Document généraux requis à tous les étrangers excepté les demandeurs d'asile

Tout comme en France, lorsque des étrangers arrivent sur le territoire espagnol, ils doivent détenir certains documents sous peine de se voir réacheminer ou d'être maintenus à l'aéroport. Première condition, les étrangers doivent disposer d'un document justifiant leur identité, tel un passeport. Ils doivent remplir une condition de ressource afin de prouver qu'ils disposent des moyens nécessaires durant leur séjour en Espagne, à savoir 10% du salaire minimum interprofessionnel (SMI) par jour et par personne voyageant sous leur charge, en euros ou monnaie étrangère avec un minimum total de 90% du SMI dans tous les cas. Ils doivent aussi prouver qu'ils ne souhaitent pas se maintenir sur le territoire espagnol après la fin de la durée légale, notamment à l'aide d'un billet de retour nominatif et non modifiable vers le pays de provenance ou un pays acceptant de les recevoir.

L'étranger doit aussi justifier de l'objet de son séjour, à l'aide, par exemple, d'une lettre d'une invitation, d'une réservation ou d'un programme touristique. Dans de nombreux cas, un visa est requis en plus de ces nombreuses conditions. Le visa n'est pas requis lorsque l'étranger dispose d'une carte de résident espagnole ou un document analogue. Avant d'obtenir ce visa, l'étranger doit effectuer une visite médicale auprès des services désignés par la Mission Diplomatique ou le Bureau Consulaire espagnol dans son pays d'origine ou

auprès des services sanitaires de l'aéroport d'arrivée en Espagne.

Lorsque ces conditions cumulatives ne sont pas remplies, l'étranger pourra exceptionnellement entrer sur le territoire en cas de raisons humanitaires ou d'intérêt public. Mais cette dernière disposition intervient dans de rares cas. Le nombre de personnes non admises sur le territoire espagnol a augmenté de 17,30 % de 2010 à 2011 en passant de 9 453 à 11 092 personnes.³⁵

❖ ***Le visa de transit aéroportuaire (VTA)***

L'Espagne dispose d'une liste de pays dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de posséder un VTA afin de pouvoir effectuer une escale dans un aéroport espagnol. L'espace Schengen comprend une liste des pays soumis au VTA comprenant l'Afghanistan, le Bangladesh, l'Erytrie, l'Ethiopie, le Ghana, l'Iran, l'Irak, le Nigeria, le Pakistan, la République Démocratique du Congo, la Somalie et le Sri Lanka.³⁶ L'Espagne a ajouté en plus l'Angola, la Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, la Guinée-Bissau, la Guinée Conakry, l'Inde, le Liberia, le Mali, la Sierra Léone, la Syrie et le Togo. Elle inclue donc à ce jour 12 pays supplémentaires à la liste européenne des VTA, contre 26 pays ajoutés par la France en 2011.³⁷

❖ ***Territoires de Ceuta et Melilla et citoyens marocains***

Les territoires de Ceuta et Melilla font l'objet d'une législation particulière concernant la circulation des ressortissants marocains puisqu'ils sont enclavés dans le territoire

³⁵ Données récoltées sur le site du gouvernement espagnol. Sont incluses dans ce calcul toutes les personnes rejetées à un poste de frontière, tels que les ports et les aéroports, par les autorités compétentes.

http://www.lamoncloa.gob.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MIR/2012/ntpr20120202_inmigrantes.htm

³⁶ En vertu des annexes I et II au Règlement du Conseil de l'Union Européenne n°539/2001

³⁷ Selon le site internet du ministère de l'intérieur espagnol en date du 15 février 2012

<http://www.mir.es/extranjeria-28/control-de-fronteras-83/visado-de-transito-aeroportuario-197>

marocain. Les marocains qui travaillent sur ces territoires espagnols ont un permis spécial leur permettant de passer la frontière plusieurs fois par jours.

B. DECISION DE REFUS D'ENTREE SUR LE TERRITOIRE ESPAGNOL :

❖ Bases normatives

Les lois régissant la détention des étrangers à l'aéroport sont en partie les mêmes que celles régissant la procédure de rétention administrative. La loi Organique n°/2000, communément appelée « Loi des étrangers » a été modifiée en 2009 afin d'incorporer les directives européennes édictées suite à la signature du Pacte Européen sur l'Immigration et l'Asile du 16 octobre 2008 et la jurisprudence de la Court Constitutionnelle Espagnole en référence au droit des étrangers.

❖ Que se passe-t-il en cas de non-admission ?

Lorsqu'un étranger ne remplit pas les conditions pour entrer sur le territoire espagnol alors celui-ci est retenu en vue d'être réacheminé dans son pays d'origine le plus rapidement possible. Le réacheminement se fait aux frais du transporteur initial, la compagnie aérienne. C'est pourquoi la pression exercée sur les compagnies aériennes les pousse à exercer un contrôle en aval.

Le refus d'entrée sur le territoire opposé aux étrangers qui ne remplissent pas les critères, doit être notifié par une résolution motivée. Cette résolution doit indiquer les recours possibles, les délais, l'autorité compétente et la possibilité de disposer d'un avocat choisis ou commis d'office et d'un interprète dès le moment du contrôle au poste de frontière. A ce moment-là, les agents de police doivent lire à l'étranger les droits dont il dispose en vertu de *l'article 520§2 de la Loi de Procédure Pénale*³⁸. Cet article concerne les

³⁸ Artículo 520 la Ley de Enjuiciamiento Criminal

droits des personnes gardées-à-vue, et s'applique également à la personne maintenue en zone d'attente. Ces droits comprennent notamment, le droit au silence, le droit de ne pas s'auto-incriminer, le droit à un avocat de son choix ou commis d'office, le droit de prévenir une personne de son choix ainsi que le consulat de son pays, le droit à un interprète gratuit et le droit de bénéficier d'une visite médicale. On remarque donc que c'est la procédure pénale générale qui s'applique à l'étranger retenu en zone d'attente. Cela permet une appréciation plus stricte des garanties de la personne détenue. En même temps, cela démontre la volonté politique de stigmatiser l'étranger comme un criminel alors qu'il n'a commis aucune infraction.

II. LA DETENTION DES ETRANGERS A LA FRONTIERE :

A. LA DECISION DE PLACEMENT EN CENTRE D'INTERNEMENT DES ETRANGERS

❖ Procédure classique

Les étrangers à qui il est refusé l'entrée sur le territoire espagnol devront rester dans « les installations prévues à cet effet » au poste de frontière, jusqu'à leur réacheminement ou leur admission devant intervenir dans les 4 jours. La loi ne précise pas dans quels locaux, ni sous quelle responsabilité les étrangers seront retenus pendant ces 72 heures.

Dans le cas où le réacheminement n'a toujours pas eu lieu au bout de 72 heures, l'étranger doit passer devant le juge d'instruction. Celui-ci décidera s'il y a lieu de transférer la personne dans un centre d'internement des étrangers, une sorte de centre de rétention sous l'autorité de la Direction Générale de la Police.³⁹ La durée maximale de la rétention ayant pour but l'expulsion ou la réadmission est alors de 60 jours⁴⁰. Les autorités doivent

³⁹ En vertu de l'article 91.1.1.d de la Loi Organique n°4/2000

⁴⁰ Anciennement de 40 jours, la durée maximale d'internement d'un étranger en situation irrégulière est passée à 60 jours par la réforme 2009 de la Loi organique 4/2000 du 11 janvier 2000, appelée la Loi des Etrangers.

tout faire pour obtenir les documents nécessaires à la réadmission le plus rapidement possible. L'étranger doit pouvoir joindre les personnes de son choix afin de leur indiquer son placement en rétention.

Les lieux d'enfermement pour étrangers ne sont pas pénitenciers. Ils doivent être dotés de services sociaux, juridiques, culturels et sanitaires. L'étranger maintenu en zone d'attente doit pouvoir communiquer avec son avocat et disposer d'un interprète. Il a aussi le droit d'entrer en contact avec des organisations de défense du droit des étrangers. Selon le site du ministère de l'intérieur, « les étrangers internés seront seulement privés de leur droit de circulation. ». A partir de la décision du juge de placer l'étranger dans un centre de rétention, il n'y a pas de différence faite entre le régime général de la rétention administrative et celui de la zone d'attente. La durée maximale d'enfermement est la même, ainsi que les locaux.

Il n'existe donc pas, à proprement parler, de définition de la zone d'attente en Espagne. Le seul régime d'exception pour la rétention de migrants aux aéroports se limite aux 72 heures après l'arrivée, sans précision des locaux qui y sont destinés.

❖ ***Situation des mineurs***

Les mineurs ne peuvent pas entrer dans ces centres d'internement et doivent être mis à la disposition des services de Protection des Mineurs. Il peut être porté exception à cette règle lorsque le juge de première instance autorise leur placement en rétention si leurs parents ou tuteurs s'y trouvent également et qu'il existe des cellules garantissant la vie familiale. Les mineurs isolés sont placés dans des centres de réception pour mineurs.

❖ ***Réacheminement***

Les autorités disposent de 72 heures afin de réacheminer l'étranger vers son pays d'origine ou un autre pays acceptant celui-ci, lorsqu'il ne remplit pas les critères d'entrée sur le territoire espagnol. Au-delà de ces 72 heures, l'étranger ne peut plus être maintenu dans l'aéroport. Il devra passer devant le juge d'instruction afin d'être transféré dans un Centre d'Internement des Etranger pendant la durée nécessaire à l'organisation de son réacheminement.

B. LES RECOURS POSSIBLES CONTRE L'ENFERMENT DES ETRANGERS A LA FRONTIERE

❖ *Habeas Corpus*

Le droit espagnol jouit d'une spécificité intéressante quant aux recours disponibles contre la mesure de placement en zone d'attente ou en centre d'internement des étrangers. En effet, la loi organique du 24 mai 1984 qui régit la procédure d'habeas corpus permet à toute personne de saisir le juge d'instruction de son lieu de détention afin qu'il statue sur la légalité de la privation de liberté. Dans le cas d'un placement en zone d'attente, l'étranger pourra passer devant le juge afin d'exposer ses allégations contre la privation de liberté dont il est l'objet ou les conditions de celle-ci ainsi que la conformité avec le Droit de la détention et notamment l'article 55.2 de la Constitution.

C'est un recours d'urgence, puisqu'il doit être effectué dans les 24 heures après la notification de la mesure de privation de liberté. C'est un procédé juridictionnel sommaire, il doit pouvoir être mis en œuvre par toute personne détenue et l'intervention d'un avocat n'est pas requise. A travers ce mécanisme de l'habeas corpus, toute personne doit pouvoir faire contrôler la légalité de sa détention.

Les autorités présentes à la frontière doivent immédiatement transmettre la demande d'habeas corpus une fois celle-ci formulée. Dans le cas contraire le délai ne court pas et les autorités qui ont manqué à leur devoir de transmettre la demande risquent des poursuites.

Le juge d'instruction doit rendre une décision motivée dans le délai de 24 heures après sa saisine. Il pourra soit déclarer la détention conforme à la loi, et décider du maintien de la personne en zone d'attente, soit décider que les circonstances de l'article 1^{er} sont réunies et ordonner la remise en liberté de l'intéressé. Il peut décider de changer la personne d'établissement. Si le Juge l'Instruction ne constate pas d'irrégularités alors la personne privée de liberté pourra faire appel devant le Juge Central d'Instruction.

❖ *Recours administratif contentieux*

La résolution de refus d'entrée – la non-admission – peut donner lieu à un recours administratif contentieux.

PARTIE 2 : LE DEMANDEUR D'ASILE A LA FRONTIERE

I. EXAMEN DE L'ADMISSION AU TITRE DE L'ASILE A LA FRONTIERE

A. LA PROCEDURE DE DEMANDE D'ADMISSION

Il existe une procédure semblable à celle de la demande manifestement infondée française. Les demandes manifestement abusives ou infondées ne sont pas admises, notamment celles dont l'examen ou la protection relève d'un autre Etat. La décision d'admission sur le territoire au titre de de la demande d'asile doit être rendue dans un délai de 72 heures lorsque la demande est faite à la frontière⁴¹. Dans le cas de rejet de la recevabilité de la demande à la frontière, le demandeur d'asile dispose de 24 heures pour solliciter le réexamen de la demande. Cette demande de réexamen est suspensive. Ce délai est très critiqué par les associations de défense du droit des étrangers car il ne permet pas de préparer un recours solide ni d'organiser la défense de l'étranger. La décision de recevabilité ou d'irrecevabilité devra alors être rendue dans les 2 jours à compter de la date du dépôt de la demande de réexamen. Dans ce cas, le représentant du HCR devra être entendu avant qu'il ne soit statué sur la demande.⁴² De même qu'en France, le maintien en zone d'attente des demandeurs d'asile est limité à l'examen du caractère manifestement abusif ou infondé de la demande d'asile. La demande d'asile suspend donc toute décision de renvoi ou d'expulsion jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'admission au titre de l'asile ou sur la demande d'asile au fond.⁴³ En attente de la décision, la personne sera placée dans des locaux à la frontière prévus à cet effet.

⁴¹ Article 5 alinéa 7 de la loi n°9/94, du 19 mai 1994, régulant le droit d'asile et le condition de réfugié (http://extranjeros.meys.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenAsilo/documentos/Refundido_Asil_o_94_fr.pdf)

⁴³ Article 5 alinéas 5 et 6 de la même loi

B. LES AUTORITES COMPETENTES

Les demandes d'admission au titre de l'asile sont transmises au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés. Les membres du HCR peuvent s'informer de la situation des demandeurs d'asile, assister à l'audience et présenter des rapports écrits ou oraux devant le Ministère de l'Intérieur. Les associations dont le statut est la défense des droits des demandeurs d'asile pourront aussi présenter des rapports écrits devant le ministère de l'intérieur. C'est donc le Ministère de l'Intérieur qui décide de l'admission ou non au titre de l'asile, audition du HCR pendant l'audience et avis de la Commission Interministérielle de l'Asile et des Réfugiés (CIAR).⁴⁴ Alors qu'en France, l'examen des demandes manifestement infondées doit rester superficiel et ne pas se prononcer sur le fond, sous peine d'annulation, les motifs prévus pour la non-admission sur le territoire espagnol sont beaucoup plus développés puisque le Ministère peut se fonder sur des motifs de fond pour refuser l'admission au titre de l'asile.

II. LES CONSEQUENCES DE LA DECISION D'ASMISSION OU DE NON-ADMISSION:

A. ADMISSION SUR LE TERRITOIRE AU TITRE DE L'ASILE

Le demandeur d'asile aura droit à une autorisation de séjour en Espagne pour le temps de l'examen approfondi de la demande d'asile. L'accès au territoire lui permet de bénéficier de la procédure générale de demande d'asile. De plus il pourra toucher des aides sociales et sanitaires si les moyens dont ils disposent sont trop faibles (aides publiques ou renvoi vers des ONG). De plus, le demandeur d'asile dispose de l'assistance gratuite d'un avocat durant la procédure de demande d'asile. Il peut aussi être assisté d'un interprète lorsqu'il ne parle

⁴⁴ (idem), voir aussi Arrêté Royal 203/1995 du 10 février 1995
http://extranjeros.meyss.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenAsilo/documentos/RD203_1995_fr.pdf

pas l'espagnol. Les autorités ont six mois pour examiner la demande, à la fin de ce délai elle est considérée comme un refus implicite.

Les demandes d'asile sont transmises au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Les membres du HCR peuvent s'informer de la situation des demandeurs d'asile, assister aux audiences et présenter des rapports écrits ou oraux devant le Ministère de l'Intérieur. Les associations dont le statut est la défense des droits des demandeurs d'asile pourront aussi présenter des rapports écrits devant le ministère de l'intérieur. C'est donc le Ministère de l'Intérieur qui décide de l'admission ou du rejet de la procédure d'asile, après avis rendu par le HCR pendant l'audience.⁴⁵

B. NON-ADMISSION

L'entrée sur le territoire espagnol sera refusée, sauf dans le cas où la personne remplit les critères généraux d'entrée sur le territoire, ou pour raisons humanitaires ou d'intérêts public. La personne sera donc expulsée vers son pays d'origine, le pays de provenance, ou un autre pays acceptant de la recevoir.

⁴⁵ En vertu de la Loi n°9/94, du 19 mai 1994, régulant le droit d'asile et la condition de réfugié (http://www.acnur.org/index.php?id_pag=1435)

ITALIE

Le système italien ne permet pas de trouver une équivalence pertinente de la zone d'attente en France. En effet, il semble que les étrangers auxquels une décision de refus d'entrée sur le territoire italien a été communiquée sont soit renvoyés immédiatement, soit transférés dans un Centre d'Identification et d'Expulsion (CIE) sur le territoire italien en attendant leur éloignement. Concernant les étrangers ayant fait une demande d'asile à la frontière, nous retenons de nos recherches que ceux-ci, après vérification de certaines conditions par le police aux frontières, sont autorisés à entrer sur le territoire italien et que la procédure qui leur est alors applicable est la même que celle applicable à une demande d'asile présentée sur le territoire italien. Il paraît ainsi, du moins officiellement, que les étrangers ne sont de manière générale pas maintenus aux frontières (notons cependant que le CIE de Bari se trouve apparemment en zone aéroportuaire⁴⁶).

Compte tenu donc de l'organisation du système de rétention des étrangers en Italie, et du manque d'information dont nous avons pu disposer à son sujet, la présentation ci-dessous nous semblait la plus pertinente: il s'agit de tenter d'expliquer d'une part la législation italienne applicable à un étranger refoulé à la frontière (partie 1), et d'autre part la situation d'un demandeur d'asile présentant sa demande à la frontière (partie 2).

⁴⁶ Voir la liste des centres de rétention en Italie et leur localisation, sur <http://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/italy/map-of-detention-sites.html>

PARTIE 1 : L'ETRANGER SE PRESENTANT A LA FRONTIERE SANS LES DOCUMENTS NECESSAIRES

I. L'ARRIVEE A LA FRONTIERE

A. LES CONDITIONS D'ENTREE SUR LE TERRITOIRE ITALIEN

Les étrangers se présentant à la frontière italienne pour pénétrer sur le territoire doivent remplir les conditions suivantes :

- Être munis d'un passeport, ou de tout autre document de voyage équivalent leur permettant le franchissement des frontières ;
- Être munis d'un visa d'entrée ou d'un visa de transit lorsque ceux-ci sont exigés ;
- Ne pas être signalé aux fins de non admission au système d'information Schengen ;
- Ne pas être considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales ;
- Disposer de moyens de subsistance suffisants, d'une somme permettant leur rapatriement, voire du billet retour⁴⁷

Depuis le 8 août 2009⁴⁸, l'entrée et le séjour illégaux sur le territoire italien sont devenus constitutif du « délit d'immigration clandestine » qui est passible d'une amende de

⁴⁷ Pour un séjour de plus de 20 jours en Italie, le montant des ressources financières exigées est de 206.58 euros fixe et de 27.89 euros par jour. Voir pour plus de détails le *tableau indiquant les modalités d'appréciation des ressources exigées pour l'admission au séjour en Italie*, disponible sur le site de la Polizia di Stato : http://img.poliziadistato.it/docs/tableau_ressources_pdf.pdf

⁴⁸ Loi 94 du 15/07/2009 portant disposition en matière de sécurité publique

5.000 à 10.000 euros⁴⁹. Les étrangers pénétrant ou séjournant illégalement en Italie sont traduits devant le juge de paix et rapatriés.

B. DECISION DE REFUS D'ENTREE SUR LE TERRITOIRE ITALIEN

Il est prévu par la législation italienne⁵⁰ que c'est la police aux frontières qui est compétente du refoulement des étrangers « qui se présentent aux postes de frontière sans avoir les documents requis » pour l'entrée sur le territoire italien. La décision de refoulement est directement applicable, et c'est la police aux frontières qui est responsable de son application.

Alors que la rétention administrative existait préalablement dans la pratique, c'est la loi *Turco-Napolitano* du 6 mars 1998⁵¹ qui fournit la base légale jusqu'alors manquante. Cette loi prévoit l'enfermement des étrangers en centres de rétention lorsque ceux-ci se trouvent sous le coup d'une expulsion (*expulsione*) ou d'un refus d'entrée sur le territoire national (*respingimento*). Il s'agit, jusqu'à 2008, des Centres de Séjour Temporaire et d'Assistance (CPTA), renommés par un décret loi du 23 mai 2008⁵² Centres d'Identification et d'Expulsion (CIE). Caterina Severino, maître de conférence en droit public à l'Université du Sud Toulon Var, notera d'ailleurs à ce sujet que « *le changement de nom reflète la véritable*

⁴⁹ Initialement était assortie à ce délit une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 1an. Cependant, la CJUE a jugé que la directive retour s'oppose à une réglementation nationale infligeant une peine d'emprisonnement à un étranger en séjour irrégulier qui ne se conformerait pas avec un ordre de quitter le territoire (CJUE, 28 avr. 2011, n° C-61/11, Hassen El Dridi alias Soufi Karim).

⁵⁰ Article 10§1 du code de l'immigration, décret législatif 286/95

⁵¹ Loi n°40 du 6 mars 1998, désormais incluse dans le Texte Unique sur l'Immigration (*Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione delle stranieri*) qui regroupe toute la législation en matière d'immigration. Texte consultable, dans sa version italienne, sur <http://www.altalex.com/index.php?idnot=836>

⁵² Article 9 du décret-loi n°92 du 23 mai 2008, Mesures urgentes en matière de sécurité publique.

intention des rédacteurs de la loi et, ainsi, la destination finale qui attend les personnes retenues dans ces centres, surtout si on la confronte avec l'ancienne dénomination »⁵³.

II. LA DECISION DE PLACEMENT EN RETENTION

A. LE « DECRET DE RETENTION »

Selon l'article 14 du Texte Unique sur l'immigration⁵⁴, le placement en rétention d'un étranger intervient lorsqu'il n'est pas possible d'exécuter immédiatement son expulsion ou le refus de son entrée pour l'une des raisons suivantes :

- Parce qu'il faut le secourir ;
- Parce que son identité n'est pas clairement établie et qu'il est nécessaire de procéder à des vérifications supplémentaires, notamment sur sa nationalité ;
- Parce qu'il faut procéder à l'acquisition de documents pour le voyage ;
- Parce que le moyen de transport adéquat est indisponible.

C'est le chef de la police présent à la frontière qui doit procéder à la mise en rétention de l'étranger. Il s'agit du *Questore*. En Italie, le « questore » est un fonctionnaire ayant, dans chaque province, la charge équivalente à celle du Préfet de Police de la région parisienne.

Les alinéas 1 et 2 de l'article 14 du Texte Unique sur l'Immigration prévoient que le décret de rétention adopté par le *questore* doit être écrit, motivé et communiqué à

⁵³ Caterina Severino, *La rétention en Italie*, dans *La rétention administrative des étrangers, Entre efficacité et protection*, sous la direction de Olivier Lecucq, L'Harmattan, 2011.

⁵⁴ *Texto unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*) qui regroupe toute la législation en matière d'immigration. Texte consultable, dans sa version italienne, sur <http://www.altalex.com/index.php?idnot=836>

l'étranger en mains propres et dans une langue qu'il connaît. Il doit être informé du droit d'être assisté par un avocat qui, s'il n'en dispose pas, doit lui être commis d'office.

B. L'AUDIENCE DE VALIDATION DE LA DECISION DE PLACEMENT EN RETENTION

L'article 13 de la Constitution italienne dispose :

« La liberté de la personne est inviolable. Il n'est admise aucune forme de détention, d'inspection ou de fouille sur la personne ni aucune autre restriction de la liberté de la personne si ce n'est pas un acte motivé par l'autorité judiciaire et dans les cas et sous les seules formes prévues par la loi.

Dans des cas exceptionnels de nécessité et d'urgence, expressément prévus par la loi, l'autorité de police peut prendre des mesures provisoires, qui doivent être communiquées dans les 48h à l'autorité judiciaire. Si cette autorité judiciaire ne confirme pas les mesures dans les 48h qui suivent, celles-ci sont considérées comme rapportées et sont privées de tout effet ».

Ainsi, il en découle que les décisions de placement en détention doivent être validées en aval par un juge. Dans les 48h qui suivent l'adoption du décret de mise en rétention, le *questore* doit le communiquer au juge de paix⁵⁵ de la circonscription dont dépend le centre de rétention. Une fois saisi, le juge de paix dispose d'un délai de 48h pour valider ou non la décision de placement en rétention. L'intéressé doit être conduit à l'audience de validation. Il doit être assisté d'un avocat, éventuellement commis d'office et, si nécessaire, d'un interprète.

⁵⁵ « Le juge de paix est un magistrat honoraire et non de carrière. Il est nommé par le Conseil supérieur de la magistrature sur la base de conditions déterminées (notamment une licence en droit). Il a un mandat de quatre ans renouvelable une seule fois. C'est un juge monocratique. Il existe en Italie près de 4700 juges de paix répartis dans 848 offices sur l'ensemble du territoire national (chiffres au 1^{er} janvier 2003) ». Source : http://ec.europa.eu/civiljustice/org_justice/org_justice_ita_fr.htm

Le juge a uniquement le pouvoir de valider ou de refuser de valider la décision de placement en rétention. Un recours en cassation contre la décision du juge de paix est possible, mais il n'est pas suspensif.

III. LE MAINTIEN DE L'ETRANGER REFOULE EN RETENTION : CDA ET CIE.

A. CENTRE DE RECEPTION ET CENTRES D'IDENTIFICATION ET D'EXPULSION

Dans le cas où un étranger est arrivé sur le territoire italien **en évitant les contrôles frontaliers**, il est emmené dans un Centre de Réception (centro di accoglienza, CDA), où il sera identifié et informé de la procédure pour une éventuelle demande d'asile. Le plus tristement célèbre de ces centres est celui de Lampedusa.

Si l'étranger ne souhaite pas faire de demande d'asile, la police lui notifiera une décision de refus d'entrée sur le territoire italien. Dans ce cas, trois possibilités sont envisageables :

- Soit l'étranger est immédiatement expulsé ;
- Soit, si l'expulsion immédiate n'est pas possible, il sera transféré dans un Centre d'Identification et d'Expulsion (CIE) ;
- Soit l'étranger est libéré avec un ordre de quitter le territoire italien.

Si l'étranger dépose une demande d'asile, il reçoit alors un document certifiant son statut de « demandeur d'asile »⁵⁶, et est transféré dans un Centre pour Demandeurs d'Asile (CARA).

⁵⁶ Ce document est appelé « Modulo C3 ».

En revanche, un étranger qui se serait **présenté à la frontière** en ne remplissant pas les conditions nécessaires à l'entrée sur le territoire italien et à l'encontre duquel une décision de refus d'entrée sur le territoire aurait été prise accompagnée d'un ordre d'expulsion se verra enfermé directement dans un CIE.

B. LA DUREE DE LA RETENTION

La durée de la rétention en CDA est strictement limitée au temps nécessaire à l'identification de l'individu et de sa situation administrative pour déterminer s'il doit être renvoyé ou autorisé à rester sur le territoire italien⁵⁷. Les CDA sont des structures où devraient être transférés les migrants à peine arrivés, indépendamment de leur statut juridique, pour leur offrir premier secours et accueil et leur délivrer une autorisation à résider sur le territoire ou une mesure d'éloignement. En attendant, ils vivent dans une situation qui n'est pas clairement réglementée par la loi, ce qui se traduit par un manque de réglementation concernant notamment la durée, et pas une absence de contrôle du juge.

S'agissant des CIE, en application de la directive retour, le gouvernement Berlusconi a prolongé la durée de la rétention de 60 jours à 180 jours par la loi n°94 de 2009⁵⁸.

Le décret de rétention, si validé par le juge de paix, est valable pour une durée de rétention de 30 jours. Passé ce délai, une première prolongation de 30 jours peut être demandée au juge de paix par le chef de la police s'il existe de graves difficultés dans l'acquisition de documents pour le voyage ou dans la vérification de l'identité de l'étranger. Une fois ce deuxième délai passé (donc après un total de 60 jours de rétention), il est possible de demander une deuxième prolongation, cette fois-ci de 60 jours, dans deux cas :

- Si l'étranger ne collabore pas à son rapatriement ;

⁵⁷ Art 14 du Texte Unique sur l'Immigration de 1998

⁵⁸ Loi n° 94 du 15 juillet 2009 portant dispositions en matière de sécurité publique

- S'il y a des retards dans l'obtention des documents nécessaires de la part des autorités de pays tiers.

A l'issue de ces 120 jours de rétention, une dernière prolongation peut encore être demandée si les motifs cités ci-dessus persistent.

La Cour de Cassation, dans un arrêt du 24 février 2010⁵⁹ a jugé que « *les garanties du contradictoire, consistant dans la participation nécessaire du défenseur et dans l'audition de l'intéressé, prévues par la loi de manière explicite en ce qui concerne la première période de rétention, doivent être assurées également en ce qui concerne la décision sur la demande de prolongation* ». Comme le précise alors Caterina Severino, « *cela signifie que les étrangers et leurs avocats doivent désormais être informés de la date de l'audience relative à la prolongation ; que l'étranger doit être mis en condition de se défendre et enfin que l'administration (qui selon les mots de la Cour de cassation, devra transmettre au juge « la demande de prolongation et tous les actes qui la fondent » devra prouver avoir fait tout le nécessaire pour exécuter l'expulsion dans les délais. Autrement, la prolongation devra être refusée* »⁶⁰.

IV. LES CDA ET LES CIE

A. LA GESTION DES CENTRES

Les CDA et les CIE sont tous deux sous l'autorité du Département des Libertés Civiles et de l'Immigration du Ministère de l'Intérieur. En revanche, alors que la gestion des CDA reste au niveau national sous la responsabilité de la Direction Centrale des Services Civils pour l'Immigration et l'Asile (*Direzione Centrale dei servizi per l'immigrazione e l'asilo*), les CIE sont gérés quant à eux au niveau local. La gestion des CIE revient ainsi aux préfetures, et est assurée par la *Questura* (la police locale) et la magistrature locale.

⁵⁹ Cour de Cassation, 1^{ère} Sect. Civ., arrêt n°4544 du 24 février 2010.

⁶⁰ Préc.

Les préfectures engagent des entités privées, la plupart du temps des Organisations Non Gouvernementales, auxquelles elles délèguent une partie de la gestion des CIE. Ainsi, la Croix Rouge italienne est responsable en partenariat avec la préfecture locale des CIE de Turin, Milan, Crotone et Rome. Elle fournit nourriture, soins médicaux, assistance psycho sociale, services d'interprétariat, et gestion des locaux. En revanche, les entités privées telles que la Croix Rouge, ne sont aucunement responsables des aspects administratifs ou juridiques liés à la situation des étrangers présents dans les CIE.

Pendant longtemps la Croix Rouge était la seule à pouvoir travailler au sein des CIE, l'entrée étant refusée à toute autre entité extérieure. Désormais, grâce à la pression exercée par diverses associations, plusieurs autres entités sont investies d'une mission dans les CIE. A titre d'exemple, Médecins Sans Frontière est présente dans le centre de Lampedusa (dont la qualité de CIE et celle de CDA sont parfois confondues). Cependant, l'intervention et l'autorisation d'accès d'associations dans les CIE restent fortement limitées. Les informations sont difficiles à obtenir quant au système de gestion précis des CIE, et nombreuses associations dénoncent un refus d'accès quasi automatique. La circulaire 1305 adoptée le 1er avril 2011 par le gouvernement italien a interdit l'accès des CIE aux journalistes et aux associations.

D'après les chiffres du Global Detention Project⁶¹, en Septembre 2009, il y avait 10 CDA et 10 CIE⁶² sur le territoire italien, représentant une capacité totale de 5.329 places en rétention (dont 4.169 en CDA et 1.160 en CIE).

⁶¹ Le Global Detention Project (GDP) est un organisme de recherche interdisciplinaire qui travaille que le rôle de la rétention administrative des étrangers comme réponse à l'immigration mondiale, en analysant les politiques et les infrastructures de rétention de divers Etats. Plus d'informations à son sujet sur <http://www.globaldetentionproject.org/about/about-the-project.html>

⁶² Voir la carte et la description des centres de rétention sur le territoire italien sur <http://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/italy/map-of-detention-sites.html>

B. LE CAS DES CIE FLOTTANTS

Une nouvelle pratique est dénoncée, notamment depuis septembre 2011, par de nombreuses associations italiennes : celle des CIE flottants. Il s'agit de l'utilisation de Ferry comme Centre d'Identification et d'Expulsion d'étrangers ayant contourné les contrôles aux frontières. Plusieurs centaines de personnes, généralement arrivées par la mer, ont été maintenues sur ces bateaux, dans l'attente d'une décision à leur encontre : celle d'un renvoi immédiat (en majorité vers la Tunisie) ou celle d'un transfert dans un « vrai » CIE sur le territoire italien. A ce sujet, un article publié sur le site de Fortress Europe dénonce la situation en affirmant que « à ce rythme, (...) ils seront tous expulsés sans avoir eu la possibilité de désigner un avocat ni de voir un juge de paix »⁶³. Aucune décision de mise en rétention étant formellement communiquée aux étrangers maintenus sur ces bateaux, ce contournement de la loi fait échapper la mise en rétention à tout contrôle du juge de paix. Cette pratique est évidemment contraire aux normes tant internes, qu'européennes ou internationales, notamment en matière de droit d'asile.

Une plainte contre cette pratique a été portée devant le procureur de Palerme, dont voici un extrait :

"On demande que le Bureau du Procureur vérifie les faits présentés et détermine si des infractions ont eu lieu; en particulier, si les ressortissants étrangers détenus à bord des trois navires, AUDACIA, MOBY FANTASY et MOBY VINCENT se trouvent dans une condition illégale de restriction de leur liberté personnelle et si les conditions existent pour l'hypothèse de délit de violence privée ; si à leur égard des mesures administratives ont été adoptées et notifiées pour justifier une telle privation de liberté personnelle par la

⁶³ *Des centres d'identification et d'expulsion flottants*, article publié le 25 septembre 2011 et traduit de l'italien par Venoric Algeri. Consultable sur le site de Fortress Europe : <http://fortresseurope.blogspot.com/2011/09/des-centres-didentification-et.html>

police et si ces mesures restrictives ont été rapidement soumises à un contrôle judiciaire en vertu des conditions imposées par la législation nationale et européennes »⁶⁴

PARTIE 2 : LE DEMANDEUR D'ASILE A LA FRONTIERE

I. ARRIVEE A LA FRONTIERE

A. DEPOS DE LA DEMANDE D'ASILE AUPRES DE LA POLICE AUX FRONTIERES

Une demande d'asile peut être introduite à la frontière. L'autorité qui en est responsable est la police aux frontières. Un rapport⁶⁵ établi en 2011 par, entre autres, le Swiss Refugee Council, affirme qu'il y a eu des incidents dénoncés aux aéroports concernant des personnes qui n'ont pas eu l'opportunité de présenter leur demande d'asile ni d'obtenir un rendez vous avec la *Questura*. Ce rapport cite également l'ASGI⁶⁶ (Association d'Etudes Juridiques sur l'Immigration) qui affirme que ce problème est en effet récurrent.

Les demandeurs d'asile à la frontière n'y sont pas retenus le temps de l'examen de leur demande. La police aux frontières a vocation à leur délivrer une autorisation d'entrée sur le territoire italien. Cependant, avant d'autoriser l'entrée sur le territoire italien à un demandeur d'asile, la police aux frontières doit vérifier certaines conditions qui s'opposeraient à l'entrée sur le territoire :

- Si le demandeur d'asile a déjà le statut de réfugié dans un autre pays ;

⁶⁴ Le texte intégral du Blâme est disponible au téléchargement sur la page facebook du juriste Vassallo Paleologo.

⁶⁵ *Asylum procedure and reception conditions in Italy, Report on the situation of asylum seekers, refugees and persons under subsidiary or humanitarian protection, with focus on Dublin returnees*. Rapport établi par The Law Students' Legal Aid Office, Juss- Buss, Norway, et le Swiss Refugee Council, SHF/OSAR.

⁶⁶ Site internet de l'ASGI (en italien) : www.asgi.it

- Si le demandeur d'asile, après avoir quitté son pays et avant son arrivée à la frontière italienne, a déjà résidé dans un pays partie à la convention de Genève sur les réfugiés ;
- Si le demandeur d'asile a commis des crimes de guerres ou des crimes contre l'humanité ;
- Si le demandeur d'asile a précédemment été condamné en Italie pour un crime puni d'une peine d'emprisonnement, ou s'il est considéré comme une menace pour l'Etat, ou encore s'il fait partie d'un groupe associé à la mafia, au terrorisme ou au trafic de drogues.

B. PRESENCE DE SERVICES FRONTALIERS

La procédure d'asile aux frontières italiennes fait intervenir des services gérés par des ONG aux plus importants points d'entrée dont les bénéficiaires sont les étrangers qui introduisent une demande d'asile à la frontière et les étrangers qui ont l'intention de rester sur le territoire plus de 3 mois. Conformément à l'article 11, sous section 6, de la Loi sur l'immigration de 1998⁶⁷, le Conseil Italien pour les Réfugiés⁶⁸ (CIR) gère depuis 2001 huit services frontaliers pour le compte de la préfecture locale : aux aéroports de Rome-Fiumicino (services attribués à une autre organisation depuis le 1^{er} avril 2008) et Milan Malpensa (désormais géré par Milan Caritas), ainsi que dans les ports de Venise, Ancône, Bari, Brindisi et Trapani (plus de services frontaliers), et à la frontière terrestre de Gorizia (plus de services frontaliers).

⁶⁷ Loi sur l'immigration 286/98. Voir également l'amendement 189/02.

⁶⁸ Consiglio Italiano per i Rifugiati. C'est une organisation indépendante, humanitaire et à but non lucratif, créée en 1990 sous la patronage du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Plus d'informations sur son site internet (en italien) : <http://www.cir-onlus.org>

Un décret du 2 mai 2001 du Ministre de l'intérieur italien précise que « *l'asile et, en général, le soutien aux étrangers sollicitant une protection est le principal objectif poursuivi par les services frontaliers* ».

Le CIR et les autres ONG responsables des services frontaliers fournissent aux postes de frontière une assistance juridique et sociale, un service d'interprétariat, une aide à la recherche d'hébergement, et des contacts avec les services et autorités locaux. Sont également distribuées des brochures⁶⁹ à l'attention des demandeurs d'asile et des services de la police aux frontières expliquant et sensibilisant au droit d'asile.

Le Dublin Project précise que « *la loi italienne prévoit que les services frontaliers doivent être placés « lorsque c'est possible » dans les zones de transit* »⁷⁰.

II. SUR LE TERRITOIRE ITALIEN

N'ayant trouvé aucune information spécifique à une procédure de la demande d'asile à la frontière en Italie, nous en avons déduit que la procédure s'appliquant aux demandeurs d'asile à la frontière est la même que celle s'appliquant aux personnes ayant demandé l'asile sur le territoire italien. Le fait que la police aux frontières autorise le demandeur d'asile lui ayant déposé sa demande à entrer sur le territoire italien nous conduit également à une telle conclusion. Cependant, compte tenu du manque d'information dont nous avons disposé à ce sujet, il serait préférable de vérifier cette information. Nous avons tenté de contacter des associations locales, mais cette tentative est restée sans réponse. De plus, les diverses sources d'information à ce sujet se contredisent sur de nombreux points.

⁶⁹ Un exemplaire de la brochure est disponible en ligne, en français, sur le lien suivant : <http://www.dublin-project.eu/fr/Italie/Files?country=133>

⁷⁰ Site internet du Dublin Project : <http://www.dublin-project.eu/fr/Italie>. Cet article ne cite pas ses sources.

L'étude de la procédure de droit commun de la demande d'asile en Italie ne présentant que peu d'intérêt dans le cadre d'une étude sur les zones d'attente, nous ne l'exposerons pas ici.

Néanmoins, l'information ci-dessous concernant le placement en rétention des demandeurs d'asile peut s'avérer pertinente dans le cadre de cette étude.

Le principe général posé par la législation italienne est celui du non maintien en rétention des demandeurs d'asile pour le seul but de l'examen de leur demande. Mais il est également précisé qu'ils **peuvent** cependant être maintenus en rétention pour la période nécessaire à l'évaluation de leur autorisation à rester sur le territoire dans les cas suivants :

- Pour vérifier ou déterminer leur nationalité s'ils sont arrivés sans documents de nationalité ou de voyage, ou s'ils ont produit de faux documents ;
- Pour vérifier les faits sur lesquels leur demande d'asile se base ;

Dans ce cas le demandeur d'asile sera placé dans un CIE.

La législation prévoit également que les demandeurs d'asile **doivent** être placés en rétention dans les deux cas suivants :

- Si la demande d'asile a été faite après que le demandeur ait été arrêté pour entrée illégale sur le territoire ou pour tentative d'entrée illégale sur le territoire, ou s'il s'est rendu coupable d'une infraction à la loi ;
- Si le demandeur d'asile est sous le coup d'un ordre d'expulsion ou de refoulement.

Si le demandeur d'asile est arrivé à la frontière sans aucun document certifiant sa nationalité, ou si la demande d'asile se base sur des éléments nécessitant des vérifications, il sera maintenu dans un centre d'identification pour une durée ne pouvant excéder 20 jours. Si dans les 20 jours, la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision de la Commission territoriale, le demandeur d'asile pourra alors quitter le centre d'identification et se verra délivrer un permis de séjour valable 3 mois et renouvelable jusqu'à la fin de la procédure.

BIBLIOGRAPHIES

BIBLIOGRAPHIE ALLEMAGNE

OUVRAGES :

- International Organisation for Migration, *Return migration : Policies and practices in Europe*, International Organisation for Migration, 2004, 402 pages.

TEXTES LÉGISLATIFS :

- LOI FONDAMENTALE POUR LA REPUBLIQUE D'ALLEMAGNE :
http://www.bundestag.de/htdocs_f/documents/cadre/loi_fondamentale.pdf
- LOI DU 26 JUIN 1992 SUR LA PROCEDURE D'ASILE :
<http://www.goethe.de/in/d/presse/gesetzestexte/f/asyl-einl-f-f.html>
- LOI SUR LE SEJOUR DES ETRANGER DU 14 FEVRIER 2004 (Annexe)
-

ARTICLES DE PRESSE :

- WEBER Frank Paul : *genèse et pratique d'un contrôle en Allemagne*, in « Cultures et Conflits », 15 mars 2006

RAPPORTS :

- EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *Ad-Hoc Query on the Needs of Accelerated Border Procedure at the Airports*, 18 mars 2010
- UNIYA JESUIT SOCIAL CENTER, *Overview of Germany's Asylum System*, Février 2003:
http://www.uniya.org/research/asylum_germany.pdf
- UNHR, Office of the High Commissioner for Human Rights, *Working Group on*

Arbitrary Detention statement upon conclusion of its mission to Germany, 26 September- 5 October 2011:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11470&LangID=E>

- US DEPARTEMENT OF STATE, 2010 Country Reports on Human Rights Practices in Germany, 8 avril 2011: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/index.htm>

SITES INTERNET :

- EUROASYLUM PORTAL : <http://www.eurasylum.org/portal/DesktopDefault.aspx>
- EUROPEAN REFUGEE FUND : <http://www.european-refugee-fund.org>
- FEDERAL MINISTRY OF THE INTERIOR : <http://www.bmi.bund.de>
- FEDERAL OFFICE FOR THE RECOGNITION OF FOREIGN REFUGEES : <http://www.bafl.de>
- FEDERAL STATISTICS OFFICE : http://www.destatis.de/e_home.htm
- GLOBAL DETENTION PROJECT : <http://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/spain/introduction.html>
- PROASYL, « Asylum from A to Z » : <http://www.proasyl.de/en/topics/basics/asylum-from-a-to-z/>
- REFUGEEENET : <http://www.refugeenet.org>

BIBLIOGRAPHIE BELGIQUE

RAPPORTS ASSOCIATIF:

- CENTRE POUR L'EGALITE DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, ET OBSERVATOIRE DES MIGRATIONS, *Centre INAD, constats et analyse relatifs à l'application des droits fondamentaux des résidents*. Août 2005. Accessible en ligne sur : www.diversiteit.be
- CIRÉ ET AUTRES, *Centres fermés pour Étrangers : état des lieux*. Octobre 2006. Accessible en ligne sur : www.cire.be
- CIRÉ ET MIGREUROP BELGIQUE, *L'enfermement des étrangers, Belgique*. Octobre 2007. Accessible en ligne sur : http://emi-cfd.com/echanges-partenariats7/IMG/pdf_CDR_Gloria.pdf
- ASSOCIATIONS MEMBRES DU CIRÉ, *Faire valoir ses droits en centre fermé : un état des lieux de l'accès à l'aide juridique dans les centres fermés pour étrangers en Belgique*. Novembre 2008. Accessible en ligne sur : <http://www.aideauxpersonnesdeplacees.be/aidejuridcentrefersynth.pdf>
- CIRÉ, *Analyse du CIRÉ sur l'investigation menée par le Médiateur fédéral sur le fonctionnement des centres fermés*. Décembre 2009. Accessible en ligne sur : www.cire.be
- CIRÉ, *Les centres fermés et les expulsions en Belgique*. Septembre 2009. Accessible en ligne sur : <http://www.cire.be/thematiques/enfermement-et-expulsions/553-les-centres-fermes-pour-etrangers-et-les-expulsions-en-belgique.html>
- ASSOCIATION POUR LE DROIT DES ÉTRANGERS, *Rapport de la journée d'étude de l'ADDE sur la détention administrative des étrangers du 20 mai 2010*. Accessible en ligne sur : www.adde.be

- ASSOCIATION POUR LE DROIT DES ÉTRANGERS, *La détention administrative des étrangers : état des lieux et perspectives*. Décembre 2011. Accessible en ligne sur : www.adde.be

TEXTES LÉGISLATIFS (par ordre chronologique) :

- Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers
- Arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.
- Arrêté Royal du 8 juin 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux déterminés, situés aux frontières, prévus à l'article 74/5, §1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

SITES INTERNET:

- Site de l'Association pour le Droit Des Étrangers (ADDE) : www.adde.be
- Site de la Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers (CIRÉ) : www.cire.be
- JUSTEL, recueil des textes législatifs belges : www.ejustice.just.fgov.be
- Ouvrons les Yeux sur les Centres Fermés : <http://www.ouvronslesyeux.be>
- Site de la Police fédérale belge : www.polfed-fedpol.be
- Site du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides : <http://www.cgra.be/fr>
- Site de l'Office des Étrangers : <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Pages/home.aspx>
- Site du Conseil d'Etat belge : <http://www.raadvst-consetat.be>

BIBLIOGRAPHIE ITALIE

OUVRAGES (par ordre alphabétique) :

- International Organisation for Migration, *Return migration : Policies and practices in Europe*, International Organisation for Migration, 2004, 402 pages.
- LECUCQ Olivier, sous la direction de. *La rétention administrative des étrangers : entre efficacité et protection*, L'Harmattan, Paris, 2010, 290 pages.

JURISPRUDENCES :

- CJUE, 28 avr. 2011, n° C-61/11, Hassen El Dridi alias Soufi Karim
- Cour de Cassation Italienne, 1^{ère} Sect. Civ., arrêt n°4544 du 24 février 2010.

RAPPORTS ASSOCIATIFS :

- FEDERATION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME, *Right of Asylum in Italy : Access to procedures and treatment of asylum seekers*, Rapport n°419/2, Juin 2005. Accessible en ligne sur: http://www.fidh.org/IMG/pdf/eu_asylum419a.pdf
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Temporary stay – Permanent rights: the treatment of foreign nationals detained in temporary stay and assistance centres*, 2005. Accessible en ligne sur: <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR30/004/2005/en>
- MEDECINS SANS FRONTIERES, *Au-delà du mur : Voyage dans les centres pour migrants en Italie*, Deuxième Rapport de Médecins Sans Frontières sur les centres pour migrants: CIE, CARA et CDA, Janvier 2010. Accessible en ligne sur : http://www.medicisenzafrontiere.it/Immagini/file/pubblicazioni/FRA_abstract_audela_mur.pdf

- THE LAW STUDENTS' LEGAL AID OFFICE and THE SWISS REFUGEE COUNCIL, *Asylum procedure and reception conditions in Italy: report on the situation of asylum seekers, refugees, and persons under subsidiary or humanitarian protection, with focus on Dublin returnees*, Mai 2011. Accessible en ligne sur: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,,,ITA,,4e2699b92,0.html>

RAPPORTS D'ORGANISMES INTERNATIONAUX :

- ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES, Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, *Report of the Working Group on arbitrary detention: Mission to Italy*, A/HRC/10/21/Add.5, 26 janvier 2009. Accessible en ligne sur: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49a5437f2.html>

SITES INTERNET :

- ASSOCIATION D'ÉTUDES JURIDIQUES SUR L'IMMIGRATION : www.asgi.it
- COMMISSION EUROPEENNE, RESEAU JUDICIAIRE EUROPEEN EN MATIERE CIVILE ET COMMERCIALE: http://ec.europa.eu/civiljustice/org_justice/org_justice_ita_fr.htm
- CONSIGLIO ITALIANO PER I RIFUGIATI : <http://www.cir-onlus.org>
- DUBLIN PROJECT: <http://www.dublin-project.eu/fr/Italie>
- GLOBAL DETENTION PROJECT : <http://www.globaldetentionproject.org>
- MELTING POT EUROPA: <http://www.meltingpot.org>
- MINISTERE DE L'INTERIEUR ITALIEN: <http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it>
- POLICE D'ETAT ITALIENNE : <http://www.poliziadistato.it>

DIVERS:

- POLIZIA DI STATO, *Brochure informative pour le demandeur du statut de réfugié*, Accessible en français sur : http://img.poliziadistato.it/docs/opuscolo_francese.pdf
- CONSIGLIO ITALIANO PER I RIFUGIATO, FORUM REFUGIES, FOND EUROPEEN POUR

LES RÉFUGIÉS ET VILLE DE LYON, *Le règlement Dublin et l'asile en Italie, guide pour les demandeurs d'asile*, Accessible en français sur :

http://www.exiles10.org/IMG/pdf/ITALIE_FR_PDF.pdf

ARTICLES DE PRESSE :

- VENORIC ALGERI, traduit par. *Des centres d'identification et d'expulsion flottants*, FORTRESS EUROPE, 25 septembre 2011. En ligne sur : <http://fortresseurope.blogspot.com/2011/09/des-centres-didentification-et.html>

- VENORIC ALGERI, traduit par. *CIE flottants : la plainte et l'enquête*. FORTRESS EUROPE, 27 septembre 2011. En ligne sur : <http://fortresseurope.blogspot.com/2011/09/cie-flottants-la-plainte-et-lenquete.html>

BIBLIOGRAPHIE ESPAGNE

OUVRAGES :

- International Organisation for Migration, *Return migration : Policies and practices in Europe*, International Organisation for Migration, 2004, 402 pages.
- LECUCQ Olivier, sous la direction de. *La rétention administrative des étrangers : entre efficacité et protection*, L'Harmattan, Paris, 2010, 290 pages.

TEXTES LÉGISLATIFS :

- Code de Procédure pénal espagnol :
<http://www.juriscope.org/publications/documents/pdf/Proc-pen-esp.pdf>
- Ordre du 19 janvier 1989 sur les Centres de Réception des Etrangers :
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0925>
- Loi 9/1994, du 19 mai 1994, modifiant la loi 5/1984 régulant le droit d'asile et la condition de réfugié : <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0924>
- Arrêté royal 203/1995, du 10 février, portant approbation du règlement d'application de la loi 5/1984, du 26 mars, sur le droit d'asile et la condition de réfugié, modifiée par la loi 9/1994, du 19 mai :
http://extranjeros.meys.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenAsilo/documentos/RD203_1995_fr.pdf
- Loi Organique n° 4/2000 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale du 11 janvier 2000:
<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/12/pdfs/BOE-A-2009-19949.pdf>
- Loi Organique 8/2000 du 22 décembre 2000 réformant la loi du 11 juillet 2000 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et l'intégration sociale :
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0925>

ARTICLES DE PRESSE :

- COMISION ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO, *Datos de asilo de 2009 : nuevamente llegan a España muchos menos refugiados que a los pais vecinos*, in « Frontera Cear » n°11, printemps 2010 :
http://issuu.com/cearayudaalrefugiado/docs/frontera_cero_11.web?mode=embed&viewMode=presentation&layout=http%3A%2F%2Fskin.issuu.com%2Fv%2Fflight%2Flayout.xml&showFlipBtn=true
- GOBIERNO DE ESPAÑA, *La tendencia de llegada de inmigrantes ilegales a las costas españolas sigue en descenso pese al ligero repunte del último año*, in « Sala de Prensa del gobierno español », jeudi 2 février 2012 :
http://www.lamoncloa.gob.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MIR/2012/ntpr20120202_inmigrantes.htm
- PROVENDOLA Juan Ignacio, *Las fronteras bien blindadas*, in « Revista-noticia.com » :
<http://www.revista-noticias.com.ar/comun/nota.php?art=1506&ed=1649>

RAPPORTS ASSOCIATIFS :

- ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS REFUGIADOS (ACNUR/UNHCR), *Tendencias Globales 2009 : refugiados, solicitantes de asilo, retornados, desplazados internos y personas apatridas*, 15 juin 2010 :
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7391>
- ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS REFUGIADOS (ACNUR/UNHCR), *Niveles y tendencias de asilo en paises industrializados 2009*, 28 mars 2010 :

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7736>

SITES INTERNET :

- ACNUR, feuille informative sur la procédure d'asile en Espagne :
http://www.acnur.org/index.php?id_pag=1435

- COMISION ESPANOLA DE AYUDA AL REFUGIADO : <http://www.cear.es/>

- GLOBAL DETENTION PROJECT :
<http://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/spain/introduction.html>

- VASQUEZ ET VASQUEZ, AVOCATS DE LA DEFENSE :
<http://www.tuabogadodefensor.com/01ecd193df148a228/01ecd193e0147bc01/01ecd193e0148460d.html>

- MINISTERE ESPAGNOL DES AFFAIRES ETRANGERES ET DE LA COOPERATION :
<http://www.maec.es/es/Home/Paginas/Portada.aspx>

- MINISTERE DE L'INTERIEUR ESPAGNOL : <http://www.mir.es/extranjeria-28/regimen-general-189/entrada-requisitos-y-condiciones-198#Denegaci%C3%B3n%20de%20entrada>

- OFICINA DE ASILO Y REFUGIADO :
<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Buscador-Avanzado/Oficina-de-Asilo-y-Refugio%28OAR%29?vgnextfmt=default&vgnextoid=f863e7510551c010VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnnextchannel=102f43db40317010VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD>

ANNEXES

ANNEXE 1 : Article 16A de la Loi Fondamentale pour la République Fédérale d'Allemagne, du 23 mai 1949

(1) Les persécutés politiques jouissent du droit d'asile.

(2) L'alinéa 1er ne peut être invoqué par celui qui entre sur le territoire fédéral en provenance d'un Etat membre des Communautés européennes ou d'un autre Etat tiers dans lequel l'application de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est assurée. Les Etats non membres des Communautés européennes remplissant les conditions de la première phrase seront déterminés par une loi qui requiert l'approbation du Bundesrat. Dans les cas prévus à la première phrase, des mesures mettant fin au séjour peuvent être exécutées indépendamment du recours engagé contre elles.

(3) Une loi qui requiert l'approbation du Bundesrat peut déterminer les Etats dans lesquels il paraît assuré en raison de l'état du droit, de l'application du droit et de la situation politique générale, qu'il n'y a ni persécution politique, ni peines ou traitements inhumains ou dégradants. Un étranger originaire d'un tel Etat est présumé n'être pas persécuté, tant qu'il ne produit pas des faits fondant l'hypothèse que, contrairement à cette présomption, il est politiquement persécuté.

(4) Dans les cas prévus à l'alinéa 3 et dans les autres cas de demandes manifestement infondées ou considérées comme telles, le tribunal ne prononcera le sursis à l'exécution des mesures mettant fin au séjour que s'il existe des doutes sérieux sur la régularité de la mesure; l'étendue du contrôle peut être restreinte et les moyens tardifs peuvent être écartés. Les modalités doivent être réglées par la loi.

(5) Les alinéas 1 à 4 ne font pas obstacle aux traités internationaux conclus par des Etats membres des Communautés européennes entre eux et avec des Etats tiers, qui fixent des règles de compétences pour l'examen des demandes d'asile, y compris la reconnaissance mutuelle des décisions en matière d'asile, dans le respect des obligations découlant de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont l'application doit être assurée dans les Etats parties à ces traités.

ANNEXE 2 : Acte du 26 juin 1992 sur la procédure d'asile

Chapitre 2/ Sous chapitre 2 : Institution et procédure d'asile

Art. 18 Tâches de l'autorité frontalière

(1) Un étranger demandant l'asile auprès d'une autorité chargée du contrôle policier du trafic transfrontalier (une autorité frontalière), doit être transféré sans délai au centre d'accueil compétent ou, si ce dernier n'est pas connu, au centre d'accueil le plus proche pour y être enregistré.

(2) Un étranger doit faire l'objet d'un refus d'admission si

1. il arrive en provenance d'un Etat tiers sûr (art. 26 a),
2. les conditions de l'art. 27 alinéas 1 ou 2 sont manifestement réunies ou
3. s'il présente un danger pour la société, du fait qu'il a été condamné à une peine privative de liberté d'au moins trois ans en République fédérale d'Allemagne pour délit particulièrement grave, sa condamnation ayant autorité de la chose jugée, et si sa sortie ne remonte pas à plus de 3 ans.

(3) L'étranger doit faire l'objet d'une reconduite s'il est trouvé près de la frontière par l'autorité frontalière immédiatement avant ou après une entrée non-autorisée et si les conditions de l'alinéa 2 sont réunies.

(4) Dans le cas de l'entrée en provenance d'un Etat tiers sûr (art. 26 a), on renoncera au refus d'admission ou à la reconduite, si

1. la République fédérale d'Allemagne est compétente pour l'exécution d'une procédure d'asile sur la base d'un accord international conclu avec l'Etat tiers sûr en question ou
2. si le Ministère fédéral de l'Intérieur l'a ordonné pour des raisons de droit international public ou humanitaires ou afin de respecter les intérêts politiques de la République fédérale d'Allemagne.

(5) L'autorité frontalière est tenue de procéder à l'identification dactyloscopique de l'étranger.

Art. 18 a Procédure en cas d'entrée par voie aérienne

(1) S'agissant d'étrangers en provenance d'un Etat d'origine sûr (art. 29 a), désireux d'entrer par un aéroport et demandant l'asile auprès de l'autorité frontalière, la procédure d'asile doit être mise en œuvre avant de décider de l'entrée, dans la mesure où l'étranger peut être hébergé à l'aéroport pendant la procédure ou s'il ne peut pas l'être en raison d'un traitement médical avec hospitalisation indispensable. Il en va de même pour les étrangers demandant l'asile auprès de l'autorité frontalière sur un aéroport et ne justifiant pas de leur identité par un passeport ou un titre tenant lieu de passeport en cours de validité. L'étranger doit immédiatement avoir l'occasion de déposer une demande d'asile auprès du service détaché de l'Office fédéral dont dépend le poste de contrôle frontalier. L'audition personnelle de l'étranger par l'Office fédéral doit être effectuée sans délai.

Ensuite l'étranger doit immédiatement avoir l'occasion de contacter un avocat de son choix, à moins qu'il ne se soit assuré lui-même auparavant l'assistance d'un avocat. L'art. 18 alinéa 2 reste inchangé.

(2) Si l'Office fédéral rejette la demande d'asile comme étant manifestement infondée, il avertit l'étranger, par précaution conformément à l'art. 34 et 36 alinéa premier qu'une entrée entraînerait son renvoi.

(3) Si la demande d'asile est rejetée comme étant manifestement infondée, l'étranger doit faire l'objet d'un refus d'admission. Les décisions de l'Office fédéral ainsi que le refus d'admission lui seront signifiés par l'autorité frontalière. Cette dernière transmettra sans délai au tribunal administratif compétent une copie de sa décision et le dossier administratif de l'Office fédéral.

(4) Une demande de protection juridique provisoire conformément à la Loi relative à l'organisation des tribunaux administratifs doit être déposée dans les trois jours suivant la signification des décisions de l'Office fédéral et de l'autorité frontalière. La demande peut être déposée auprès de l'autorité frontalière. L'étranger doit être informé de cette possibilité. L'art. 58 de la Loi relative à l'organisation des tribunaux administratifs doit être appliquée mutatis mutandis. La décision doit être rendue par procédure écrite. L'art. 36 alinéa 4 sera applicable. En cas de dépôt de demande en temps utile le refus d'admission ne peut pas être exécuté avant la décision judiciaire (art. 36 alinéa 3 phrase 9).

(5) Chaque demande au sens de l'alinéa 4 vise à obtenir l'autorisation d'entrée et à éviter l'avis de renvoi, en cas d'entrée effectuée. L'ordre d'autoriser l'étranger à entrer sur le territoire fédéral, prononcé par le tribunal, est considéré en même temps comme une suspension du renvoi.

(6) L'étranger doit être autorisé à entrer sur le territoire national si

1. l'Office fédéral notifie à l'autorité frontalière qu'il n'est pas à même de rendre son jugement à bref délai,
2. l'Office fédéral ne s'est pas prononcé sur la demande d'asile dans les deux jours suivant son dépôt ou
3. si le tribunal n'a pas prononcé, dans les 14 jours, son jugement au sujet d'une demande en vertu de l'alinéa 4.

Art. 19 Tâches du service des étrangers et de la police

(1) Dans les cas visés à l'art. 14 alinéa premier, un étranger demandant l'asile auprès d'un service des étrangers ou de la police d'un Land (Etat fédéré), doit être transféré sans délai au centre d'accueil compétent ou, si ce dernier n'est pas connu, au centre d'accueil le plus proche pour y être enregistré.

(2) Le service des étrangers ainsi que la police procéderont à des mesures d'identification dactyloscopique (art. 16 alinéa premier).

(3) Un étranger étant entré par un Etat tiers sûr sans autorisation (art. 26 a) peut être reconduit dans ce pays sans avoir été transféré au préalable à un centre d'accueil en vertu de l'art. 61 alinéa premier de la Loi relative aux étrangers. Dans ce cas-là, le service des étrangers ordonne la reconduite aussi tôt qu'il est certain qu'elle peut être exécutée.

(4) Les dispositions relatives à l'arrestation ou au placement en détention restent inchangées.

Art. 20 Transfert dans un centre d'accueil

(1) L'autorité qui transfère l'étranger dans un centre d'accueil informera ce dernier sans délai du transfert.

(2) L'étranger est obligé de donner suite sans délai au transfert.

Art. 21 Conservation et transmission de documents

(1) Les autorités transférant l'étranger dans un centre d'accueil prendront les documents visés à l'art. 15 alinéa 2 n^{os} 4 et 5 en dépôt et les transmettront sans délai au centre d'accueil. Elles joindront tout document concernant l'identification dactyloscopique.

(2) Si l'étranger se présente immédiatement au centre d'accueil compétent pour l'accueillir, ce dernier prendra les documents en dépôt.

(3) Le centre d'accueil compétent pour accueillir l'étranger transmettra les documents sans délai au service détaché de l'Office fédérale dont il dépend.

(4) Si l'étranger en fait la demande, les copies des documents qui ont été mis en dépôt doivent lui être remises.

(5) Les documents doivent être remis à l'étranger s'il ne sont plus nécessaires pour continuer la mise en œuvre de la procédure d'asile ou pour prendre des mesures mettant fin au séjour.

Art. 22 Obligation des étrangers de se faire enregistrer

(1) Un étranger devant déposer sa demande d'asile auprès d'un service détaché de l'Office fédéral (art. 14 alinéa premier), est tenu de se présenter personnellement dans un centre d'accueil pour se faire enregistrer. Ce dernier l'accueillera ou le transférera au centre d'accueil compétent pour l'accueillir, en cas de transfert, l'étranger doit faire l'objet de mesures d'identification dactyloscopique, si cela est possible.

(2) Le gouvernement du Land ou l'organe désigné par ce dernier peuvent prévoir que

1. l'enregistrement conformément à l'alinéa 1 doit être effectué dans un centre d'accueil déterminé,
2. qu'un étranger transféré par un centre d'accueil d'un autre Land doit en premier lieu se rendre dans un centre d'accueil déterminé.

Durant son séjour dans le centre d'accueil prévu conformément à la phrase 1, l'étranger doit faire l'objet de mesures d'identification dactyloscopique. Dans les cas visés aux arts. 18 alinéa 1 et 19 alinéa 1 l'étranger est à transférer au centre d'accueil en question.

Art. 22 a Admission d'étrangers pour mettre en œuvre une procédure d'asile

Un étranger qui, sur la base d'un accord international, a été admis aux fins de mise en œuvre d'une procédure d'asile, doit subir le même traitement qu'un étranger requérant l'asile. L'étranger est obligé de se présenter immédiatement après l'entrée à l'office qui lui a été désigné par le Ministère fédéral de l'Intérieur ou par un organe désigné par ce dernier.

ANNEXE 3 : Extrait de la loi sur le séjour des étrangers du 14 février 2004

Section 2 **Entrée sur le territoire fédéral**

Article 13

Franchissement des frontières

(1) L'entrée sur le territoire fédéral et la sortie dudit territoire ne sont permises qu'aux points de passage frontaliers autorisés et pendant les heures d'ouverture fixées, à moins qu'une autre disposition légale ou un arrangement intergouvernemental ne tolèrent d'exceptions. Lors de leur entrée et de leur sortie, les étrangers sont tenus d'être munis d'un passeport ou d'un document tenant lieu de passeport reconnus et valides, conformément à l'article 3, paragraphe 1, et de se soumettre au contrôle policier des flux transfrontaliers.

(2) Un étranger n'est entré sur le territoire fédéral à un point de passage frontalier autorisé qu'à partir du moment où il a franchi la frontière et passé ledit point de passage. Si, pour un motif provisoire donné, les autorités chargées du contrôle policier des flux transfrontaliers laissent un étranger passer le point de passage frontalier, avant de décider du refoulement (article 15 de la présente loi, articles 18 et 18a de la loi sur la procédure d'asile) ou pendant la préparation, la prise des précautions ou l'exécution de cette mesure, il n'y a pas d'entrée sur le territoire fédéral au sens de la première phrase, tant qu'il leur est possible d'exercer un contrôle sur le séjour de l'étranger. Pour le reste, il est considéré qu'un étranger est entré sur le territoire fédéral à partir du moment où il a franchi la frontière.

Article 14

Entrée irrégulière ; visa exceptionnel

(1) L'entrée d'un étranger sur le territoire fédéral est irrégulière lorsque l'étranger

1. n'est pas en possession du passeport requis ou du document requis tenant lieu de passeport conformément à l'article 3, paragraphe 1,
2. n'est pas en possession du titre de séjour requis visé à l'article 4, ou
3. n'a pas le droit, en vertu de l'article 11, paragraphe 1, d'entrer sur le territoire fédéral, sauf s'il est en possession d'une autorisation d'accès conformément à l'article 11, paragraphe 2.

(2) Les autorités chargées du contrôle policier des flux transfrontaliers peuvent établir des visas exceptionnels et des documents tenant lieu de passeport.

Article 15

Refoulement à la frontière

(1) Un étranger qui veut entrer de manière irrégulière sur le territoire fédéral sera refoulé à la frontière.

(2) Un étranger peut être refoulé à la frontière lorsque :

1. il existe un motif d'expulsion,
2. il y a des motifs raisonnables de soupçonner que le séjour n'est pas destiné à l'objectif déclaré,

2a. l'étranger ne dispose que d'un visa Schengen, ou est exempté de l'obligation d'être en possession d'un visa pour un séjour de courte durée, et a l'intention d'exercer une activité professionnelle contrairement à l'article 4, paragraphe 3, phrase 1, ou 3. l'étranger ne remplit pas les conditions d'entrée sur le territoire des Parties conformément à l'article 5 du code frontières Schengen.

(3) Un étranger qui est exempté, pour un séjour temporaire sur le territoire fédéral, de la nécessité de posséder un titre de séjour peut être refoulé s'il ne remplit pas les conditions prévues à l'article 3, paragraphe 1, et à l'article 5, paragraphe 1.

(4) L'article 60, paragraphes 1 à 3, paragraphe 5, et paragraphes 7 à 9, s'applique *mutatis mutandis*. Un étranger qui a déposé une demande d'asile ne saurait être refoulé tant qu'il est autorisé à séjourner sur le territoire fédéral en vertu des dispositions de la loi sur la procédure d'asile.

(5) En vue d'assurer son refoulement, un étranger devra généralement être placé en rétention dans l'attente du refoulement) sur ordre d'un juge lorsqu'une décision de refoulement a été rendue et qu'elle ne peut pas être exécutée immédiatement. Par ailleurs, l'article 62, paragraphe , s'applique *mutatis mutandis*. Dans les cas où le juge rejette l'ordre de rétention ou la prolongation et la rétention, le paragraphe 1 ne s'applique pas.

(6) Si l'étranger est arrivé par voie aérienne sur le territoire fédéral et n'y est pas entré conformément l'article 13, paragraphe 2, mais a été refoulé, il devra être transféré dans la zone de transit d'un aéroport ou dans un logement à partir duquel son départ du territoire fédéral sera possible, lorsque la rétention dans l'attente du refoulement n'est pas demandée. Le séjour d'un étranger dans la zone de transit d'un aéroport ou dans un logement conformément à la première phrase nécessite l'ordre d'un juge au plus tard 30 jours après l'arrivée à l'aéroport ou, si la date d'arrivée ne peut être établie, au plus tard 30 jours après que les autorités compétentes ont pris connaissance de l'arrivée de l'étranger. Ledit ordre est donné en vue de garantir le départ. Il n'est admissible que lorsqu'un départ paraît réalisable pendant la durée de validité de l'ordre. Le paragraphe 5 s'applique *mutatis mutandis*.

Article 15a

Répartition des étrangers entrés de manière irrégulière

(1) Les étrangers entrés de manière irrégulière qui ne demandent pas l'asile et qui ne peuvent, immédiatement après la constatation de leur entrée irrégulière, être placés en rétention dans l'attente de l'éloignement et être éloignés ou refoulés à partir du centre de rétention, sont répartis entre les Länder avant qu'il ne soit statué sur la suspension de l'expulsion ou sur la délivrance d'un titre de séjour. Ils ne peuvent prétendre à être affectés à un Land ou à une localité donnés. Ladite répartition est effectuée par un organe central de répartition désigné par le ministère fédéral de l'Intérieur. Tant que les Länder n'ont pas convenu d'une clé différente, la clé qui s'applique est la clé fixée pour la répartition des demandeurs d'asile. Chaque Land désigne jusqu'à sept autorités qui diligentent la répartition effectuée par l'organe visé à la troisième phrase et accueillent les étrangers qui ont été répartis. Si l'étranger prouve, avant que la répartition n'ait été engagée, qu'il y a vie en ménage commun entre les époux ou entre les parents et leurs enfants mineurs ou qu'il existe d'autres motifs impérieux s'opposant à l'affectation à une localité donnée, il en sera tenu compte lors de la répartition.

(2) Les services des étrangers peuvent contraindre les étrangers à se rendre auprès de l'autorité qui diligente la répartition. Cette disposition ne s'applique pas lorsqu'il faut tenir compte des allégations visées à la sixième phrase du paragraphe 1. Il est impossible de s'opposer à une obligation décidée

conformément à la première phrase. L'action en justice n'a pas d'effet suspensif.

(3) L'organe central de répartition indique à l'autorité qui a diligenté la répartition le centre tenu d'accueillir les étrangers conformément à la deuxième et à la troisième phrases. Si le Land dont l'autorité a diligenté la répartition n'a pas rempli son quota d'accueil, le centre d'accueil qui, dans ce Land, dispose de capacités d'accueil et qui est le plus proche de ladite autorité est tenu d'accueillir les étrangers. Dans les autres cas, le centre d'accueil désigné par l'organe central de répartition en vertu du quota d'accueil visé à l'article 45 de la loi sur la procédure d'asile et en vertu des places effectivement libres est contraint d'accueillir les étrangers. L'article 46, paragraphes 4 et 5, de la loi sur la procédure d'asile s'applique *mutatis mutandis*.

(4) Dans les cas prévus à la troisième phrase du paragraphe 3, l'autorité qui a diligenté la répartition conformément au paragraphe 3 ordonne à l'étranger de se rendre au centre d'accueil fixé par la mesure de répartition ; dans les cas prévus à la deuxième phrase du paragraphe 3, elle a le droit de l'ordonner. Le service des étrangers transmet le résultat de l'audition à l'organe diligentant la répartition, lequel communique à l'organe central de répartition le nombre d'étrangers en précisant leurs pays d'origine, et le résultat de ladite audition. Les conjoints de même que les parents et leurs enfants mineurs célibataires seront déclarés et répartis sous forme de groupes. L'étranger vivra dans ledit centre d'accueil jusqu'à ce qu'il soit affecté à un autre endroit au sein du Land et au plus tard jusqu'à ce que l'expulsion soit suspendue ou jusqu'à ce qu'un titre de séjour lui soit délivré ; il n'est pas porté atteinte à l'article 12 et l'article 61, paragraphe 1. Les gouvernements des Länder sont autorisés à réglementer la répartition au sein de leur Land, pour autant que celle-ci ne soit pas régie par une loi de leur Land en vertu de la présente loi ; l'article 50, paragraphe (4), de la loi sur la procédure d'asile s'applique *mutatis mutandis*. Les gouvernements des Länder peuvent déléguer ce pouvoir à d'autres organes du Land. Il n'est pas possible de s'opposer à un ordre émis conformément à la première phrase. L'action en justice n'a pas d'effet suspensif. Les septième et huitième phrases s'appliquent *mutatis mutandis* lorsqu'un ordre de répartition est donné en vertu d'une loi de Land ou d'un règlement conformément à la cinquième phrase.

(5) Suite à la répartition, les autorités compétentes peuvent autoriser l'étranger à élire domicile dans un autre Land. Suite au changement de domicile autorisé, l'étranger est retiré du quota du Land qui le remet et pris en compte dans le quota du Land qui l'accueille.

(6) Les dispositions des paragraphes 1 à 5 ne s'appliquent pas aux personnes dont il est prouvé qu'elles sont entrées sur le territoire fédéral avant le 1er janvier 2005.

Article 62

Rétention dans l'attente de l'éloignement

(1) Un étranger devra être placé en rétention sur ordre d'un juge en vue de préparer la décision d'expulsion, lorsqu'il ne peut être statué immédiatement sur son expulsion et lorsque l'éloignement serait considérablement entravé ou voué à l'échec en l'absence de rétention (rétention préparatoire).

La durée de la rétention préparatoire ne devra généralement pas dépasser six semaines. Lorsqu'une décision d'expulsion intervient, la poursuite de la rétention n'exige pas, jusqu'à l'expiration de la durée de rétention ordonnée, de nouvel ordre du juge.

(2) En vue de garantir l'exécution de l'éloignement, un étranger devra être placé en rétention sur ordre d'un juge (rétention à titre de mesure de sûreté) lorsque

1. l'étranger est tenu, de manière exécutoire, de quitter le territoire fédéral en raison d'une entrée irrégulière sur le territoire fédéral,

1a. un ordre de renvoi tel que visé à l'article 58a a été arrêté, mais ne peut être exécuté sans délai,

2. le délai de sortie a expiré et que l'étranger a changé de lieu de séjour sans signaler d'adresse à laquelle il est joignable au service des étrangers,

3. il ne s'est pas trouvé, pour des motifs qui lui sont imputables, sur le lieu indiqué par le service des étrangers à la date annoncée pour l'éloignement,

4. il s'est soustrait de toute autre manière à la mesure d'éloignement, ou

5. il y a des motifs raisonnables de soupçonner qu'il veut se soustraire à l'éloignement.

L'étranger peut être placé en rétention à titre de mesure de sûreté pour une durée maximale de deux semaines lorsque le délai de sortie est expiré et qu'il est établi que la mesure d'éloignement peut être exécutée. A titre exceptionnel, il peut être fait abstraction de l'ordre de rétention à titre de mesure de sûreté tel que visé à la phrase 1, numéro 1, lorsque l'étranger démontre de manière plausible qu'il ne compte pas se soustraire à l'éloignement. La rétention à titre de mesure de sûreté n'est pas permise lorsqu'il est établi que pour des motifs qui ne sont pas imputables à l'étranger, la mesure d'éloignement ne pourra pas être exécutée dans les trois mois à venir. Si l'exécution de l'éloignement échoue pour des motifs imputables à l'étranger, l'ordre visé à la première phrase n'est pas affecté jusqu'à l'expiration de son délai.

(3) La rétention à titre de mesure de sûreté peut être ordonnée pour une durée pouvant atteindre six mois. Dans les cas où l'étranger empêche l'exécution de son éloignement, elle peut être prolongée de douze mois au plus. La rétention préparatoire devra être prise en compte dans la durée totale de la rétention à titre de mesure de sûreté.

(4) L'autorité responsable de la demande de rétention peut retenir un étranger sans l'ordre préalable d'un juge et le placer provisoirement en rétention lorsque

1. il existe de très fortes raisons de soupçonner que les conditions énoncées au paragraphe 2, phrase 1, sont réunies,

2. la décision du juge relative à l'ordre de rétention à titre de mesure de sûreté ne peut être préalablement demandée, et

3. il y a des motifs raisonnables de soupçonner que l'étranger veut se soustraire à l'ordre de rétention à titre de mesure de sûreté. L'étranger devra être présenté sans délai au juge afin de statuer sur l'ordre de rétention à titre de mesure de sûreté.

ANNEXE 4 : Extrait de la loi belge de 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

CHAPITRE II. - ACCES AU TERRITOIRE ET COURT SEJOUR.

Art. 2. <L 1996-07-15/33, art. 5, 012; En vigueur : 16-12-1996> Est autorisé à entrer dans le Royaume, l'étranger porteur :

- 1° soit des documents requis en vertu d'un traité international, d'une loi ou d'un arrêté royal;
- 2° soit d'un passeport valable ou d'un titre de voyage en tenant lieu, revêtu d'un visa ou d'une autorisation tenant lieu de visa, valable pour la Belgique, apposé par un représentant diplomatique ou consulaire belge ou par celui d'un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant la Belgique.

Le Ministre ou son délégué peut autoriser à pénétrer en Belgique l'étranger qui n'est porteur d'aucun des documents prévus par l'alinéa précédent, sur la base de modalités déterminées par arrêté royal.

Art. 3. <L 1996-07-15/33, art. 6, 012; En vigueur : 16-12-1996> Sauf dérogations prévues par un traité international ou par la loi, peut être refoulé par les autorités chargées du contrôle aux frontières, l'étranger qui se trouve dans un des cas suivants :

- 1° s'il est appréhendé dans la zone de transit aéroportuaire sans être porteur des documents requis par l'article 2;
- 2° s'il tente de pénétrer dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;
- 3° s'il ne peut pas présenter, le cas échéant, les documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé;
- 4° s'il ne dispose pas des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays de provenance ou le transit vers un Etat tiers dans lequel son admission est garantie, et n'est pas en mesure d'acquérir légalement ces moyens;
- 5° s'il est signalé aux fins de non-admission dans les Etats parties à la Convention d'application de l'Accord de Schengen, signée le 19 juin 1990, soit pour le motif que sa présence constitue un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, soit pour le motif qu'il a fait l'objet d'une mesure d'éloignement non rapportée ni suspendue, comportant une interdiction d'entrée, fondée sur le non-respect des réglementations nationales relatives à l'entrée ou au séjour des étrangers;
- 6° s'il est considéré par le Ministre, après avis conforme de la Commission consultative des étrangers, comme pouvant compromettre les relations internationales de la Belgique ou d'un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant la Belgique;

7° s'il est considéré par le Ministre ou son délégué comme pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale;

8° s'il a été renvoyé ou expulsé du Royaume depuis moins de dix ans, lorsque la mesure n'a pas été suspendue ou rapportée.

Lorsque l'étranger à refouler est porteur d'un visa valable, les autorités chargées du contrôle des frontières soumettent le cas pour décision au Ministre ou à son délégué. Si l'accès au territoire est refusé, elles annulent le visa et refoulent l'étranger.

Art. 3bis. <Inséré par L 1996-07-15/33, art. 7, En vigueur : 17-01-1997> Sans préjudice d'autres dispositions de la présente loi, la preuve des moyens de subsistance suffisants peut être apportée par la production d'une attestation de prise en charge, dans laquelle une personne physique qui dispose de ressources suffisantes et qui possède la nationalité belge ou qui est autorisée ou admise à séjourner en Belgique pour une durée illimitée, s'engage à l'égard de l'étranger, de l'Etat belge et de tout centre public d'aide sociale compétent, à prendre en charge pendant un délai de deux ans les soins de santé, les frais de séjour et de rapatriement de l'étranger.

La personne qui a signé l'engagement de prise en charge est, avec l'étranger, solidairement responsable du paiement des frais de soins de santé, de séjour et de rapatriement de ce dernier.

Le bourgmestre de la commune dans le registre de la population ou des étrangers de laquelle la personne qui a signé l'engagement de prise en charge est inscrite, ou son délégué, est tenu de légaliser la signature apposée au bas de l'engagement de prise en charge, si les conditions de l'authentification de la signature sont remplies.

Le bourgmestre ou son délégué peut indiquer, dans un avis adressé au Ministre ou à son délégué, si la personne qui a signé l'engagement de prise en charge dispose de ressources suffisantes. Cet avis n'est pas contraignant.

Le Roi fixe les modalités de l'engagement de prise en charge et les modalités de la récupération des sommes à charge de la personne qui a signé cet engagement.

Le Roi peut fixer les cas dans lesquels et les conditions auxquelles la validité de l'engagement de prise en charge est subordonnée à l'obligation de verser une somme auprès de la Caisse des dépôts et consignations ou de fournir une garantie bancaire.

Art. 4. La décision de refoulement (...) indique la disposition de l'article 3 qui est appliquée. <L 1996-07-15/33, art. 8, 012; En vigueur : 1996-12-16>

Art. 5. L'étranger qui ne loge pas dans une maison d'hébergement soumise à la législation relative au contrôle des voyageurs est tenu de se faire inscrire à l'administration communale du lieu où il loge, dans les (trois jours ouvrables) de son entrée dans le Royaume, à moins qu'il n'appartienne à l'une

des catégories d'étrangers que le Roi a dispensées de cette obligation. <L 1996-07-15/33, art. 9, 012; En vigueur : 1996-12-16>

Le Roi détermine le mode d'inscription et le modèle de l'attestation délivrée au moment de l'inscription et faisant foi de celle-ci.

Art. 6. Sauf dérogations prévues par un traité international, par la loi ou par un arrêté royal, l'étranger ne peut demeurer plus de trois mois dans le Royaume, à moins que le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa, apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu, ne fixe une autre durée.

(Est considéré comme demeurant plus de trois mois dans le Royaume, l'étranger qui demeure plus de trois mois sur le territoire des Etats parties à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant la Belgique, ou qui effectue, en Belgique ou sur le territoire de ces Etats, plusieurs séjours successifs dont la durée totale, calculée sur une période de six mois, dépasse nonante jours.) <L 1996-07-15/33, art. 10, 012; En vigueur : 1996-12-16>

(Pour l'application de l'alinéa 2, la durée du séjour effectué par l'étranger sur le territoire de l'Etat partie qui lui a délivré un titre de séjour en cours de validité pour une période de plus de trois mois, n'est pas prise en considération.) <L 1996-07-15/33, art. 10, 012; En vigueur : 1996-12-16>

Art. 7. <L 1996-07-15/33, art. 11, 012; En vigueur : 1996-12-16> Sans préjudice des dispositions plus favorables contenues dans un traité international, le Ministre ou son délégué peut donner l'ordre de quitter le territoire avant une date déterminée, à l'étranger qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume :

1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

2° s'il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé;

3° si, par son comportement, il est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale;

4° s'il est considéré par le Ministre, après avis conforme de la Commission consultative des étrangers, comme pouvant compromettre les relations internationales de la Belgique ou d'un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant la Belgique;

5° s'il est signalé aux fins de non-admission conformément à l'article 3, 5°;

6° s'il ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays de provenance ou le transit vers un Etat tiers dans lequel son admission est garantie, et n'est pas en mesure d'acquérir légalement ces moyens;

7° s'il est atteint d'une des maladies ou infirmités énumérées à l'annexe de la présente loi;

8° s'il exerce une activité professionnelle indépendante ou en subordination sans être en possession de l'autorisation requise à cet effet;

9° si, en application des conventions ou des accords internationaux liant la Belgique, il est remis aux autorités belges par les autorités des Etats contractants en vue de son éloignement du territoire de ces Etats;

10° si, en application des conventions ou des accords internationaux liant la Belgique, il doit être remis par les autorités belges aux autorités des Etats contractants;

11° s'il a été renvoyé ou expulsé du Royaume depuis moins de dix ans, lorsque la mesure n'a pas été suspendue ou rapportée.

Dans les mêmes cas, si le Ministre ou son délégué l'estime nécessaire, il peut faire ramener sans délai l'étranger à la frontière.

L'étranger peut être détenu à cette fin pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution de la mesure sans que la durée de la détention puisse dépasser deux mois.

Le Ministre ou son délégué peut toutefois prolonger cette détention par période de deux mois, lorsque les démarches nécessaires en vue de l'éloignement de l'étranger ont été entreprises dans les sept jours ouvrables de la mise en détention de l'étranger, qu'elles sont poursuivies avec toute la diligence requise et qu'il subsiste toujours une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable.

Après une prolongation, la décision visée à l'alinéa précédent ne peut plus être prise que par le Ministre.

Après (cinq) mois de détention, l'étranger doit être mis en liberté. <L 1999-04-29/70, art. 2, 017; ED : 06-07-1999>

(Dans le cas où la sauvegarde de l'ordre public ou la sécurité nationale l'exige, la détention de l'étranger peut être prolongée chaque fois d'un mois, après l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent, sans toutefois que la durée totale de la détention puisse de ce fait dépasser huit mois.) <L 1999-04-29/70, art. 3, A, 017; En vigueur : 06-07-1999>

Art. 8. L'ordre de quitter le territoire ou la décision de remise à la frontière indique la disposition de l'article 7 qui est appliquée.

ANNEXE 5 INDISPONIBLE EN VERSION ÉLECTRONIQUE

ANNEXE 6 INDISPONIBLE EN VERSION ÉLECTRONIQUE

ANNEXE 7 : Article 520 DU CODE DE PROCEDURE PENALE ESPAGNOL

Chapitre IV De l'exercice des droits de la défense, de l'assistance de l'avocat et de la condition des personnes gardées à vue et de celles mises en détention préventive

Article 520

1. La garde à vue et la détention préventive devront être exécutées dans la forme qui préjudicie le moins à celui qui est arrêté ou détenu, relativement à sa personne, sa réputation et son patrimoine. La garde à vue ne pourra durer plus du temps strictement nécessaire aux vérifications qui tendent à l'élucidation des faits. Dans les délais fixés par la présente loi et, en tout cas, dans le délai maximum de soixante-douze heures, la personne gardée à vue devra être remise en liberté ou mise à la disposition de l'autorité judiciaire.

2. Toute personne gardée à vue ou incarcérée sera informée, d'une manière qui lui soit compréhensible, et immédiatement, des faits qui lui sont imputés et des raisons qui motivent sa privation de liberté, comme aussi des droits qui lui sont reconnus et spécialement des suivants:

a) droit de garder le silence en s'abstenant de déposer si elle ne le veut pas, de ne pas répondre aux questions ou à l'une des questions qui lui sont posées, ou à déclarer qu'elle ne déposera que devant le juge;

b) droit de ne pas déposer contre elle-même et de ne pas avouer qu'elle est coupable;

c) droit de désigner un avocat et de demander sa présence pour qu'il assiste aux actes où elle doit répondre devant la police ou le juge et qu'il intervienne lors de toute reconnaissance d'identité dont elle est l'objet. Si la personne gardée à vue ou détenue ne désigne pas d'avocat, il sera procédé d'office à cette désignation.

d) droit de porter à la connaissance d'un membre de sa famille ou de la personne qu'elle souhaite le fait de l'arrestation et le lieu de garde où elle se trouve, à tout moment. Les étrangers ont droit à ce que ces indications soient communiquées aux services consulaires de leur pays.

e) droit à être assistée gratuitement par un interprète, s'il s'agit d'une personne étrangère qui ne comprend pas ou qui ne parle pas le castillan.

f) droit à être examinée par le médecin légiste ou celui qui le remplace légalement et, à son défaut, par le médecin de l'institution où elle se trouve, ou par tout autre médecin dépendant de l'Etat ou des autres administrations publiques.

3. S'il s'agit d'un mineur ou d'un incapable, l'autorité sous la garde de qui se trouve la personne gardée à vue ou détenue notifiera les indications prévues à l'alinéa 2.d) à ceux qui exercent la puissance paternelle, la tutelle ou la garde de fait sur cette personne et, si elles n'ont pas été trouvées, il en sera rendu compte immédiatement au ministère public. Si la personne arrêtée, mineure ou incapable, est étrangère, l'arrestation sera notifiée aux services consulaires de son pays.

4. L'autorité judiciaire et les fonctionnaires, sous la garde de qui se trouve la personne arrêtée ou détenue, s'abstiendront de lui faire des recommandations sur le choix d'un avocat et, dans une forme qui permette qu'on le constate, communiqueront au Collège des avocats le nom de l'avocat choisi pour son assistance par la personne concernée ou sa demande de désignation d'office d'un avocat. Le Collège des avocats notifiera ledit choix à l'avocat désigné, afin qu'il fasse connaître s'il l'accepte ou s'il le refuse. Au cas où celui qui est désigné n'accepte pas ladite charge, ou s'il n'est pas trouvé ou s'il ne comparait pas, le Collège d'avocats procédera à la désignation d'un avocat d'office. L'avocat désigné se rendra au centre de détention le plus vite possible et, en tout cas, dans le délai maximum de huit heures, décomptées à partir du moment de la communication dudit collège. Si, une fois écoulé ce délai de huit heures, aucun avocat ne se présente sans qu'il y ait de justification, au lieu où se trouve celui qui est gardé à vue ou détenu, il sera possible de recevoir sa déposition ou de procéder à son identification, s'il y consent, sans préjudice des responsabilités encourues en cas de manquement à leurs obligations de la part des avocats désignés.

5. Nonobstant, la personne gardée à vue ou détenue pourra renoncer à l'assistance obligatoire de l'avocat, si son arrestation l'a été pour des faits susceptibles d'être qualifiés exclusivement comme délits contre la sécurité de la circulation.

6. L'assistance de l'avocat consistera à:

a) demander, le cas échéant, que la personne gardée à vue ou détenue soit informée des droits définis au numéro 2 du présent article et qu'il soit procédé à l'examen médical prévu à sa division f).

b) demander à l'autorité judiciaire ou au fonctionnaire qui auront exécuté l'acte d'instruction auquel l'avocat est intervenu, une fois celui-ci terminé, le texte de la déposition ou l'ampliation des extraits qu'il considère comme utiles, comme aussi la consignation dans le procès-verbal de tout incident qui a eu lieu au cours de son exécution.

c) d'avoir une entrevue confidentielle avec la personne gardée à vue, une fois terminé l'acte auquel il est intervenu.

ANNEXE 8 : Article 55.2 de la Constitution espagnole du 27 décembre 1978

Chapitre V De la suspension des droits et libertés

Article 55

1. Les droits reconnus aux articles 17, 18 (paragraphe 2 et 3), 19, 20 (paragraphe 1, a et d, et paragraphe 5), 21, 28 (paragraphe 2) et 37 (paragraphe 2), peuvent être suspendus quand on a déclaré l'état d'urgence ou l'état de siège dans les termes prévus par la Constitution. On excepte des dispositions antérieures le paragraphe 3 de l'article 17 en cas de déclaration de l'état d'urgence.

2. Une loi organique peut déterminer la forme et les cas où, à titre individuel et avec la nécessaire intervention de la justice et un contrôle parlementaire adéquat, les droits reconnus aux articles 17 (paragraphe 2) et 18 (paragraphe 2 et 3) peuvent être suspendus pour certaines personnes, en relation avec les recherches concernant l'activité de bandes armées ou d'éléments terroristes.

L'utilisation injustifiée ou abusive des facultés reconnues par cette loi organique entraînera la responsabilité pénale pour violation des droits et des libertés reconnus par la loi.