

# L'ENFERMEMENT À LA FRONTIÈRE FRANCO-ITALIENNE



anafé

Association nationale  
d'assistance aux frontières  
pour les étrangers



# L'ENFERMEMENT À LA FRONTIÈRE FRANCO-ITALIENNE

Ce guide fait partie d'un [dossier de sensibilisation et de plaidoyer](#) sur les lieux privés de liberté à la frontière franco-italienne composé d'une note d'analyse, d'une cartographie en ligne et du présent guide.

Ces trois outils sont complémentaires et s'intègrent à la mobilisation de l'Anafé dans le cadre de sa campagne contre l'enfermement des personnes étrangères aux frontières.

Visant à informer des pratiques d'enfermement illégal à la frontière franco-italienne, ce guide entend aussi à outiller toute personne souhaitant se mobiliser aux côtés de l'Anafé pour dénoncer ces pratiques.

**Pour accéder à la  
carte interactive :**



## LE CONTEXTE :

### **Le rétablissement des contrôles aux frontières créateur d'enfermement illégal à la frontière franco-italienne**

La construction de l'Union européenne s'est accompagnée, dès les années 1990, de la mise en place de l'espace Schengen. Au sein de cet espace, le principe est celui d'une **absence de contrôles aux frontières dites intérieures**, c'est-à-dire, celles situées entre ses États membres. En parallèle, des mesures de contrôles se sont déployées aux frontières dites extérieures, c'est-à-dire entre des États membres et des États non membres de l'espace Schengen.

Cependant, malgré le principe d'absence de contrôles aux frontières intérieures, les textes européens encadrant l'espace Schengen ont donné, dès le départ, la possibilité aux États membres de garder un contrôle sur leurs frontières, au nom du principe de la souveraineté des États. Ainsi, **depuis plusieurs années, ce principe d'absence de contrôles aux frontières intérieures est devenu l'exception et non plus la règle. A ce titre, l'exemple de la France est particulièrement révélateur.**

En effet, **depuis 2015, les autorités françaises ont rétabli les contrôles aux frontières intérieures** de la France. Le droit européen prévoit la possibilité de rétablir de tels contrôles mais uniquement de manière temporaire, pour faire face à une menace grave, et pour une durée maximale de 6 mois. Il est certes possible de prolonger ces mesures pour 6 mois supplémentaires et jusqu'à une durée totale de 2 ans mais uniquement s'il s'agit de répondre à une nouvelle menace, distincte de la précédente.

**Le gouvernement français n'en a cependant que faire et, malgré des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, perdure dans une logique de rétablissement continu des contrôles aux frontières intérieures au motif de la menace terroriste.** Ainsi, depuis 2015, tous les 6 mois, le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures est prolongé par les autorités françaises et justifié par une menace identique.

**Une situation qui devait être exceptionnelle s'est ainsi petit à petit banalisée, entraînant dans son sillage des violations des droits fondamentaux.** Car dans les faits, ces mesures se traduisent par de nombreuses atteintes aux droits fondamentaux des personnes en migration aux frontières intérieures françaises, régulièrement dénoncées par l'Anafé, ses partenaires associatifs mais aussi des instances de protection des droits de l'Homme ou encore, des élus.

En effet, depuis 2015, ces frontières, et notamment celles terrestres situées au sud de la France (la frontière franco-espagnole et la frontière franco-italienne) font quotidiennement l'objet de **contrôles** par des policiers, des CRS, des gendarmes ou encore, des militaires, que ce soit dans les gares, sur les routes et autoroutes, dans les sentiers, etc. De nombreux témoignages recueillis auprès de personnes ayant subi ces contrôles et de nombreuses observations des pratiques des forces de l'ordre ont prouvé que ces contrôles sont **discriminatoires**, c'est-à-dire qu'ils ciblent principalement certaines personnes, sur la base de différents critères dont l'apparence physique (par exemple, la couleur de peau). Or, cela constitue une violation du principe de non-discrimination. Suite à ces contrôles, les personnes interpellées se voient, de manière **expéditive** et sans respect de leurs droits, notifier des procédures dites de **refus d'entrée** sur le territoire français avant d'être **refoulées** vers le pays voisin dont elles proviennent, l'Espagne ou l'Italie en l'occurrence.

**A la frontière franco-italienne, entre la notification de ce refus d'entrée et le refoulement, des pratiques d'enfermement des personnes interpellées ont été constatées dès 2015.** Ces privations de liberté peuvent être mises en œuvre dans des locaux appartenant à la police aux frontières (PAF), dans des gares ou encore, au niveau de péages autoroutiers.

Leur point commun ? **Cet enfermement est illégal car sans cadre juridique précis. De plus, les personnes qui sont privées de liberté dans ces locaux le sont dans des conditions indignes. Pourtant, et malgré les demandes de fermeture portées par les associations, dont l'Anafé, ces locaux existent toujours ...**

# LES FAITS :

## Enfermé.e.s dans des constructions modulaires

### DESCRIPTION DES LOCAUX

**1 espace attenant au poste de la PAF** pour l'enfermement des hommes seuls en théorie :

- 3 constructions modulaires
- ~15 m<sup>2</sup> chacune
- Pas de lumière
- Bancs métalliques
- Parfois + de 100 personnes en même temps
- Cour de 6 m<sup>2</sup> recouverte par une grille anti-évasion
- 3 WC chimiques, 1 robinet
- Porte métallique fermée à clef

**1 espace dans le poste, la « salle d'attente »**, pour les femmes, les enfants et les familles en théorie :

- ~30 m<sup>2</sup>
- 1 WC
- 1 vasque
- Chaises métalliques

### Poste de la police aux frontières de Menton pont Saint-Louis



### DUREE MOYENNE D'ENFERMEMENT

De jour comme de nuit, de quelques minutes à plusieurs heures.

**CADRE LEGAL : INEXISTANT**

### TEMOIGNAGE

*Le 28 janvier 2022, l'Anafé a rencontré M. et son compagnon à la frontière franco-italienne basse. Le couple a témoigné avoir, la veille, en fin de journée, pris un train en direction de la France depuis Vintimille. Ayant d'importants problèmes ophtalmologiques, M. a besoin d'assistance dans les gestes de la vie quotidienne et nécessitait une prise en charge médicale rapide. En gare de Menton Garavan, les forces de l'ordre françaises les ont contrôlés et fait descendre du train. Ils ont ensuite été conduits en voiture de la gare au poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis. Un refus d'entrée leur a été notifié en quelques minutes, sans information sur la procédure ni leurs droits. Le couple a ensuite été privé de liberté toute la nuit avec sept autres personnes dans la salle dite « d'attente » située dans le poste de police. Bien qu'ils aient informé la police qu'ils avaient froid et besoin de couvertures, il ne leur en a pas été fourni. M. et son compagnon ont été refoulés vers l'Italie à 11h du matin le 28 janvier, sans que son dossier médical ne lui soit rendu.*

## DESCRIPTION DES LOCAUX

### A l'intérieur :

- 1 construction modulaire
- ~20 m<sup>2</sup>
- + de 20 personnes peuvent y être enfermées en même temps
- Pas de prise en compte des spécificités de genre, de la séparation majeur / mineur, de la présence de familles
- Quelques chaises, lits et tables, pas de point d'eau ni de sanitaire

### A l'extérieur :

- Cour grillagée
- 1 WC chimique
- 1 lavabo
- En hiver : eau souvent congelée

## Poste de la police aux frontières de Montgenèvre



### DUREE MOYENNE D'ENFERMEMENT

De jour comme de nuit, de quelques minutes à plusieurs heures.

**CADRE LEGAL : INEXISTANT**

### TEMOIGNAGE

*Le 9 février 2022, l'Anafé est alertée par ses partenaires de la situation d'une famille afghane. Madame, Monsieur et leurs deux enfants de huit mois et trois ans et demi ont été refoulés à plusieurs reprises à Montgenèvre. Lors de leur troisième interpellation, la famille a de nouveau été conduite au poste de la PAF de Montgenèvre où elle avait déjà été privée de liberté plusieurs heures lors de sa première et de sa deuxième interpellation. Cette fois, la famille a été privée de liberté toute la nuit dans la construction modulaire située à l'arrière du poste, sans nourriture. Au total, 7 personnes étaient présentes dans le local alors qu'il n'y avait que 4 lits d'une place chacun. La famille a ensuite été refoulée en Italie.*

## LES FAITS :

### Enfermé.e.s dans des gares ou locaux de péage

#### DESCRIPTION DES LOCAUX

- 1 pièce vétuste
- Barreaux aux fenêtres
- Sert également de bureau aux forces de l'ordre
- Sanitaires utilisés par les forces de l'ordre

**2015-2018** : privation de liberté régulière, dans l'attente du refoulement vers l'Italie par le prochain train.

**Depuis 2018** : privation de liberté aléatoire, entre l'interpellation et le transport au poste de la PAF de Menton.

#### 1<sup>er</sup> étage de la gare de Menton Garavan



#### DUREE MOYENNE D'ENFERMEMENT

De quelques minutes à plusieurs heures.

**CADRE LEGAL : INEXISTANT**

#### FOCUS SUR... Une zone d'attente en gare de Modane

En gare de Modane (Savoie), une zone d'attente a été créée par arrêté préfectoral en 2016. **Les zones d'attente sont des lieux d'enfermement** où sont maintenues les personnes qui, selon la police aux frontières, ne remplissent pas les conditions d'entrée ou de séjour sur le territoire ou qui souhaitent déposer une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Créées par la loi Quilès du 6 juillet 1992, les zones d'attente sont prévues dans les aéroports, les ports et les gares desservant l'international. **A la frontière franco-italienne, la zone d'attente de Modane est le seul lieu d'enfermement ayant un cadre légal.** Pourtant, d'autres gares desservent l'international sur cette frontière. Ce cadre légal permet à l'Anafé d'y avoir un droit de visite. Mais le constat est le même : **qu'elle prend, la privation de liberté porte atteinte aux droits et à la dignité des personnes.** Ainsi, à Modane, les personnes à qui l'entrée sur le territoire est refusée sont enfermées en attendant leur refoulement vers l'Italie dans une salle dite « *salle d'attente surveillée* », d'environ 10m<sup>2</sup>, composée uniquement de bancs intégrés dans le mur et avec un accès aux sanitaires dépendant des forces de l'ordre. Une autre pièce sert pour les personnes qui ne peuvent pas être refoulées vers l'Italie dans la journée, elle aussi d'environ 10 m<sup>2</sup> et composée d'un accès à des sanitaires mais pas à une douche, d'un lit superposé et d'un banc.

## DESCRIPTION DES LOCAUX

- 1 pièce vétuste
- ~40 m<sup>2</sup>
- Sert aussi de bureau à la PAF
- 1 WC
- Quelques bancs / chaises
- + de 20 personnes peuvent y être enfermées en même temps
- Pas de prise en compte des spécificités de genre, de la séparation majeur / mineur, de la présence de familles

## Péage du tunnel du Fréjus - Italie



### DUREE MOYENNE D'ENFERMEMENT

De quelques minutes à plusieurs heures.



**LOCAL SITUÉ  
EN ITALIE**

**CADRE LEGAL : INEXISTANT**

### FOCUS SUR... Un ou des nouveaux lieux d'enfermement ?

C'est en novembre 2021, lors d'une visite de la zone d'attente de Modane, que l'Anafé est informée de l'existence d'un lieu privatif de liberté situé au niveau du tunnel du Fréjus, sur le sol italien mais géré par la police aux frontières françaises. Alors que des représentantes de l'Anafé ont pu y accéder à ce moment-là, tel ne fut pas le cas lors de nouvelles visites effectuées en janvier et mai 2022. Au motif d'un « *ordre reçu de Paris* », les représentantes de l'Anafé ont été renvoyées par la police aux frontières vers les autorités italiennes au motif que ce local se situe sur le territoire italien. Parallèlement, l'Anafé continue de recueillir des témoignages de personnes ayant été enfermées dans ce local.

Ce constat conduit à la question suivante : **existe-t-il d'autres lieux d'enfermement hors de tout cadre légal à la frontière franco-italienne voire, à d'autres frontières intérieures terrestres ?**

## VRAI ou FAUX ?

### Déconstruire le discours mensonger des autorités

« Ces locaux sont : "des locaux de mise à l'abri, permettant de préserver la sécurité des migrants". »

[FAUX]

S'agissant des locaux situés aux postes de la police aux frontières de Menton et de Montgenèvre, les autorités françaises nient priver de liberté les personnes, prétextant au contraire les « mettre à l'abri » dans les constructions modulaires. Or, juridiquement, aucun cadre légal en droit français n'existe pour venir définir et encadrer ce que seraient des « locaux de mise à l'abri » attenants à des locaux de police. Par ailleurs, y compris les juges ont reconnu le caractère *sui generis*, c'est-à-dire hors du droit, de ces locaux. En attendant, il s'agit bien de lieux privatifs de liberté, où **les personnes sont enfermées contre leur volonté, sous la surveillance de la police**. En effet, ils sont entourés de grillages, placés sous vidéo-surveillance et gardés par la police. A Menton, une grille anti-évasion a également été installée au-dessus de la cour formée par les 3 constructions modulaires. L'existence de ces lieux privatifs de liberté à la frontière franco-italienne va ainsi à l'encontre des principes de légalité et de dignité humaine. Tout enfermement portant atteinte à des droits fondamentaux (par exemple, le droit à la liberté et à la sûreté ou encore, le droit au respect de la dignité humaine, consacrés respectivement par l'article 5 et l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme) doit reposer sur une base légale et faire l'objet de décisions justifiées et notifiées aux personnes dans une langue qu'elles comprennent afin qu'elles puissent exercer leurs droits. Sinon, il s'agit de pratiques de détention arbitraire qui sont interdites en droit international (par exemple, la Cour européenne des droits de l'Homme a condamné plusieurs Etats dont la France pour des mesures d'enfermement hors de tout cadre légal et ne permettant pas d'assurer le respect des droits fondamentaux).

→ **Non, il n'y a pas de « locaux de mise à l'abri » à la frontière franco-italienne mais bien des lieux d'enfermement en dehors de tout cadre légal.**

## « Les droits y sont respectés. »

**[FAUX]**

A la frontière franco-italienne, les contrôles tels qu'ils ont été réinstaurés et justifiés par les autorités françaises sont irréguliers au regard du droit européen. Par conséquent, l'ensemble des procédures qui en découlent sont, elles aussi, illégales.

En France, le code qui régit le droit d'entrer et de séjourner pour les étrangers (CESEDA) dispose que toute personne qui fait l'objet d'un **refus d'entrée** sur le territoire doit se voir reconnaître et pouvoir exercer certains droits tels que, par exemple : le droit d'avertir toute personne de son choix ou un avocat, le droit de bénéficier de l'assistance d'un interprète afin de comprendre la situation et ses droits, le droit de voir un médecin, ou encore, le droit de demander l'asile.

Or, **la réalité est toute autre à la frontière franco-italienne**. Les observations réalisées par les associations et les témoignages recueillis font le constat de **procédures expéditives** de refus d'entrée, sans examen individuel, sans information dans une langue comprise par les personnes de la situation et des droits. Les personnes ne sont pas non plus informées de leur **droit de demander l'asile**. Lorsque les personnes se présentent aux frontières en manifestant ce souhait, la police aux frontières refuse d'enregistrer leur demande. Ces pratiques sont contraires au droit international et, alors qu'elles ont été jugées illégales par les juridictions nationales, les autorités françaises s'obstinent à nier ce droit. S'agissant des **mineurs isolés**, alors qu'un administrateur *ad hoc* doit être désigné pour les mineurs isolés se présentant aux frontières, afin de les représenter juridiquement mais également de les assister, il n'en est rien à la frontière franco-italienne. Pour les personnes présentant des soucis de **santé** ou ayant des proches en France : leurs situations ne sont pas examinées et leurs droits à la santé et à la **vie privée et familiale** sont bafoués. Enfin, les personnes sont privées de liberté dans des conditions indignes et dégradantes, en violation du droit au respect de la dignité humaine.

➔ **Suite à ces procédures illégales et sans respect des droits des personnes, ces dernières sont enfermées dans des locaux eux aussi illégaux car dépourvus de tout cadre légal.**

« Les conditions d'enfermement sont dignes. »

**[FAUX]**

Les témoignages recueillis auprès de personnes ayant été enfermées dans les lieux privatifs de liberté à la frontière franco-italienne font état de conditions d'enfermement indignes : **peu d'accès à de l'eau ou de la nourriture, mobiliers spartiates, pas de couvertures ni de matelas, pas de lumière la nuit, températures parfois très basses lors de l'enfermement, état d'hygiène souvent déplorable dans les locaux et dans les sanitaires, etc.** La promiscuité est parfois très forte avec des dizaines de personnes enfermées en même temps dans des locaux exigus. La séparation entre les femmes, les hommes, les familles et les mineurs isolés n'est pas respectée. Des personnes nécessitant des soins de manière urgente en sont privées du fait de ces conditions d'enfermement.

➔ **Ces lieux d'enfermement ne permettant pas d'assurer le respect de la dignité des personnes privées de liberté.**

« Les associations peuvent accéder à ces locaux. »

**[FAUX]**

Les autorités françaises définissant les locaux privatifs de liberté situés à la frontière franco-italienne comme des locaux de « *mise à l'abri* », des représentantes de **l'Anafé et de Médecins du Monde** s'y sont présentées pour apporter un soutien juridique et médical aux personnes maintenues. Elles **se sont pourtant vues opposer des refus d'accès** par ces mêmes autorités, à plusieurs reprises. Suite à des actions en justice, les tribunaux administratifs de Nice et de Marseille ont ordonné, en mars 2021, aux préfetures des Alpes-Maritimes et des Hautes-Alpes de permettre à l'Anafé et à Médecins du Monde d'accéder aux locaux de la PAF de Menton et de la PAF de Montgenèvre.

**Or, plus d'un an après ces décisions, les associations demeurent dépourvues d'accès aux locaux privatifs de liberté et aux personnes y étant enfermées.**

Seul un accès dans un nouveau local, distinct des lieux d'enfermement, a été proposé par les préfetures aux associations, avec des conditions d'accès très restrictives et ne permettant pas aux associations de mener effectivement leurs missions d'aide.

Ainsi, à la frontière franco-italienne, hormis dans la zone d'attente de Modane, **les associations et les avocats ne peuvent pas accéder aux lieux privatifs de liberté**. Seuls quelques représentants d'autorités administratives indépendantes et des élus (sans les journalistes qui les accompagnaient) ont pu y accéder.

Mais les acteurs ayant pour finalité de venir directement en aide aux personnes enfermées (pour un soutien juridique ou médical par exemple) ne le peuvent toujours pas.

➔ **Ce refus de donner un droit d'accès aux associations dans ces lieux interroge sur ce que les autorités françaises y cachent.**

### **FOCUS SUR... Le droit de regard des associations**

La revendication d'un droit d'accès et donc d'un droit de regard de la société civile dans les lieux d'enfermement vise à pouvoir faire connaître la réalité et les conditions de l'enfermement des personnes, jouer un rôle d'alerte et de défense des droits des personnes enfermées et témoigner sur les conséquences de cet enfermement.

Le droit de regard agit comme un rempart contre l'opacité des pratiques qui règne bien souvent aux frontières et dans les lieux d'enfermement en permettant d'observer, de documenter et de témoigner.

**L'accès aux lieux privatifs de liberté est ainsi une garantie dans une société démocratique permettant à la société civile d'avoir un œil sur la situation dans ces lieux afin de jouer leur rôle d'alerte et de dénonciation des politiques en œuvre et des pratiques illégales.**

# QUI SOMMES-NOUS ?

**L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé)** agit depuis 1989 en faveur des droits des personnes étrangères qui se trouvent ou se sont trouvées en difficulté aux frontières. Elle intervient notamment dans les **zones d'attente**, lieux d'enfermement au sein desquels sont maintenues les personnes qui, selon la police aux frontières, ne remplissent pas les conditions d'entrée ou de séjour sur le territoire ou qui souhaitent déposer une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile.

Depuis 2017, l'Anafé intervient aux **frontières intérieures terrestres**, notamment à la frontière franco-italienne et à la frontière franco-espagnole, où elle constate et dénonce les pratiques des forces de l'ordre envers les personnes exilées. Par un travail d'observation et de soutien, notamment juridique, l'Anafé nourrit quotidiennement son analyse et renforce ses actions de plaidoyer et de sensibilisation.

**Chaque année, le constat est le même : le contrôle des frontières l'emporte sur l'accueil et le respect des droits des personnes, et dénonce les multiples violations des droits fondamentaux et les pratiques illégales qui sont perpétrées chaque jour aux frontières.**

Au cours de ses nombreuses années de mobilisation aux frontières, l'Anafé s'est donné pour objectif d'assurer une présence effective auprès des étrangers non-admis aux frontières ou en attente d'une décision d'admission au titre de l'asile, et d'agir auprès des pouvoirs publics pour faire respecter leurs droits. Alors que l'Anafé a contribué à l'introduction du droit à la frontière, ces progrès sur le plan juridique n'ont pas mis un terme aux pratiques illégales, détournements de procédures, et conditions indignes d'enfermement.

Forte de ces constats, l'Anafé a peu à peu développé de nouvelles revendications : la fin de l'enfermement des mineurs, la mise en place d'une permanence gratuite d'avocats, le droit au recours suspensif et l'accès au juge garanti pour tous. Mais **face à la persistance des violations des droits, l'Anafé a conclu en 2016, qu'il était illusoire de penser pouvoir enfermer des personnes dans le respect de leurs droits et de leur dignité. Elle a donc pris une position plus globale contre l'enfermement administratif des personnes étrangères aux frontières.**

## **C'est pourquoi l'Anafé se mobilise pour dire STOP à l'enfermement administratif aux frontières !**

L'Anafé refuse l'idée selon laquelle les lieux d'enfermement seraient un mal nécessaire. La campagne « Fermons les zones d'attente », lancée en 2021, vise à s'adresser aux responsables politiques, mais aussi aux médias et à la société civile, afin faire connaître et dénoncer l'enfermement administratif des personnes étrangères aux frontières et obtenir la fermeture des zones d'attente et des lieux d'enfermement aux frontières intérieures terrestres.

Cette mobilisation contre l'enfermement administratif des personnes étrangères aux frontières est une nécessité pour garantir la sécurité, la santé physique et mentale, voire la vie de ces personnes.

**Dénoncer par principe la privation de liberté des personnes étrangères aux frontières revient à contester les effets néfastes et répressifs des politiques mises en place par l'Union européenne et ses États membres pour contrôler leurs frontières.**

**Pour aller plus loin**

L'enfermement à la frontière franco-italienne : le dossier d'analyse et de sensibilisation, septembre 2022

**Comme l'Anafé, dites STOP à l'enfermement des  
étranger.e.s aux frontières !**



Siège : 21 ter Rue Voltaire – 75 011 PARIS

Téléphone / Fax : 01 43 67 27 52

Courriel : [contact@anafe.org](mailto:contact@anafe.org)

Site web : [www.anafe.org](http://www.anafe.org)