

LES ZA TEMPORAIRES : PAS DE «TROUS DANS LA RAQUETTE»



Témoignage et anonymat

En raison de l'augmentation du nombre de pressions et poursuites à l'encontre des personnes étrangères et des défenseurs des droits humains qui agissent en faveur des droits des personnes exilées, l'Anafé a fait le choix d'anonymiser non seulement les noms des personnes exilées dans les témoignages (les noms usités sont donc des noms d'emprunt) mais également ceux de certaines personnes militantes qui ont récolté ces informations.

Langage inclusif

L'Anafé a choisi d'utiliser un langage « non sexiste » par souci d'égalité entre les genres. Cette note est donc rédigée dans la mesure du possible en utilisant un langage inclusif. Par exemple, le choix a été fait d'écrire « personnes en migration » ou « personnes exilées » plutôt que « migrants ». Cependant pour des commodités de lecture, le « point médian » n'est, sauf exception, pas utilisé.

Directeur de la publication

Olivier Clochard

Coordination de l'ouvrage et rédaction

Charlène Cuartero Saez et Laure Palun

Ont également participé à la rédaction

Michel Agier, Mathilde Albert, Alexia Bour, Olivier Clochard, Camille Gaillard, Odile Ghermani, Mélanie Louis, Christian Mongin, Marie-Christine Vergiat

Ont également contribué à l'élaboration

Simon Riché, Isaline Roverato, les stagiaires, les intervenants et intervenantes, les interprètes, les visiteurs et visiteuses de l'Anafé et de ses associations membres et les membres de l'Anafé.

Conception graphique : Lorna McCallum

Photo de couverture : ©Anafé

ZONE D'ATTENTE : LES PERSONNES ÉTRANGÈRES DANS L'IMPASSE

Rapport d'observations sur la criminalisation des migrations aux frontières
2022-2026

Les ZA temporaires : pas de « trous dans la raquette »

Livret 9

Abréviations

ADDE	Avocats pour la défense des droits des étrangers	MAF	Mission asile frontière (de l'Ofpra)
ANAFE	Association nationale d'assistance aux frontières pour les personnes étrangères	MI	Ministère de l'intérieur
ARS	Agence régionale de santé	MIE	Mineur isolé étranger
ASE	Aide sociale à l'enfance	OLTIM	Office de lutte contre le trafic illicite de migrants
CA	Cour d'appel	OFPRA	Office français de protection des réfugiés et apatrides
CADA	Commission d'accès aux documents administratifs	OP	Officier de protection (de l'Ofpra)
CCAS	Caisse centrale d'activités sociales	PAF	Police aux frontières
CE	Conseil d'État	PPF	Point de passage frontalier
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	SAMU	Service d'aide médicale urgente
CHU	Centre hospitalier universitaire	SAF	Syndicat des avocats de France
CR	Compte rendu	SM	Syndicat de la magistrature
CRF	Croix-Rouge française	TA	Tribunal administratif
CUMP	Cellule d'urgence médico-psychologique	TAAF	Terres australes et antarctique françaises
DCIS	Direction de la coopération internationale de sécurité	TJ	Tribunal judiciaire
DG	Directeur général	ZA	Zone d'attente
DGDDI	Direction générale des douanes et des droits indirects		
DGEF	Direction générale des étrangers en France		
DGSI	Direction générale de la sécurité intérieure		
INA	Institut national de l'audiovisuel		
ISM	Inter service migrants		
GISTI	Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s		
JLD	Juge des libertés et de la détention		
LDH	Ligue des droits de l'Homme		

Un régime juridique systématiquement contourné 11

Pourquoi s'embarrasser des règles de publication
des arrêtés de création des ZA ? 13

L'ignorance volontaire des conditions de création
de la zone d'attente temporaire 15

Création ou extension de zone d'attente :
quand l'administration fait fi de la différence 19

Et quand ça ne suffit pas, modifions la loi ! 21

La zone d'attente temporaire ou l'art d'enfermer les survivants 23

Pas de répit pour les personnes naufragées 25

Focus Europa, une île hors du droit 26

La protection internationale au ban des ZA temporaires 28

Comment endiguer le soi-disant « afflux massif »
de victimes de traite ? 29

Le placement différencié des enfants 30

Focus Accords et pressions sur d'autres États
pour limiter les arrivées 31

Un traitement disparate des personnes enfermées dans les ZA temporaires 32

À l'arrivée : le tri sanitaire et les entretiens
avec les renseignements généraux 33

Le refus d'entrée et l'enregistrement de la demande d'asile 35

Des conditions d'enfermement
quand les médias ne sont pas là 36

Défaillance systématique et structurelle de l'accès aux droits 41

Dépossession de la société civile de son droit de regard 42

Le respect du droit au jour franc 43

L'affichage particulièrement défaillant 44

L'interprétariat, élément central parfois déficient
au cours de la procédure 45

L'accès au médecin lors du débarquement et le manque
d'accompagnement psychologique 47

Un droit de communiquer toujours médiocre 48

L'avocat : ultime rempart pour le respect des droits
des personnes enfermées ? 49

Des numéros pas des personnes 51

Focus À Toulon, d'autres pratiques humiliantes 53

L'exercice du droit d'asile 54

Mobilisation de la société civile malgré l'absence de transparence de l'administration 57

Table des matières du rapport 60

Selon l'Académie française¹, l'expression « des trous dans la raquette » est employée pour signaler qu'un dispositif réglementaire ou législatif est trop peu précis pour toucher toutes les personnes ou les catégories qu'il vise. Elle pointe les faiblesses d'un système mis en place face à une situation imprévue à laquelle il convient d'apporter une solution.

1. <https://www.academie-francaise.fr/des-trous-dans-la-raquette>

C'est la raison d'être des zones d'attente (ZA) dites temporaires : pour remédier à une situation exceptionnelle survenue en 2010 sur une plage de Bonifacio², le gouvernement de l'époque a décidé de créer un régime juridique spécifique complémentaire de celui de la zone d'attente.

2. INA, « *Des boat people kurdes en Corse* », 22 janvier 2010.

Outil supplémentaire au service d'une politique migratoire dont l'objectif est le tri, la mise à l'écart et le refoulement, la zone d'attente temporaire a été créée par la loi du 11 juin 2011. À l'origine, elle a été présentée comme « une réponse à une situation exceptionnelle qui se traduit par l'arrivée d'un groupe de personnes supérieur à 10 dans une zone proche d'une frontière et qui nécessite, dans le cadre du traitement de ces arrivées, une réponse administrative opérationnelle de terrain, dans le même cadre juridique que celui qui existe pour les zones d'attente³ ». En réalité, la zone d'attente temporaire a été créée pour que les personnes qui ne se présentent pas à un point de passage frontalier (PPF) soient mises à l'écart et se voient appliquer le régime de la fiction de non entrée, à l'image des autres personnes se présentant aux frontières.

3. Propos du sous-directeur de la lutte contre les fraudes, des contrôles et de l'éloignement lors de la réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente, 28 juin 2011, p. 2.

Par un nouvel artifice qui permet d'établir un point de contrôle frontalier là où il n'y en a pas, la zone d'attente peut devenir un espace virtuel extensible, « transportable » ou « sac à dos ».

En 2011, les représentants du ministère de l'intérieur déclaraient : « Ce qui est à l'origine de la situation exceptionnelle, c'est moins le caractère massif que le caractère isolé et extérieur à un point de passage frontière de l'arrivée de ces personnes. Ce ne sont pas des arrivées massives, ce n'est pas massif, mais ce sont des personnes qui arrivent sur un littoral à un endroit où il n'y a aucune infrastructure ; il faut en tenir compte parce qu'on n'en est pas à des interpellations sur le territoire pour les gens qui viennent d'arriver à la frontière. Ce sont eux qui se sont mis en faute quelque part. Et il faut bien qu'on s'organise en conséquence⁴ ».

4. Propos de l'adjoint du directeur de l'immigration lors de la réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente, 28 juin 2011, p. 6.

L'idée que les personnes qui arrivent ont commis « une faute » est dans cette dernière phrase très clairement exprimée. Il a donc été décidé de prévoir un système permettant à l'administration de remédier à cette soi-disant « faute ». Stigmatisant les personnes qui arrivent hors des points de passage frontaliers depuis une frontière extérieure comme ayant commis quelque chose de répréhensible, l'administration peut donc leur appliquer un régime spécifique dans lequel le respect des droits fondamentaux n'est pas réellement garanti.

La création de la zone d'attente temporaire est possible dans les conditions suivantes : arrivée d'un « groupe » d'au moins dix étrangers ou étrangères, qui viennent manifestement d'arriver en France et qui se trouvent dans un même lieu ou dans des lieux distants de moins de dix kilomètres. Elle s'étend alors du lieu de découverte du groupe au point de passage frontalier le plus proche. Et le groupe devient dès lors « non-admis » alors qu'il est déjà sur le sol français, avec la possibilité d'être refoulé immédiatement⁵.

5. Ces conditions sont définies aux articles L. 341-1 alinéa 3 et L. 341-6 alinéa 4 du CESEDA.

Le flou autour de la définition de la zone d'attente temporaire avait conduit l'Anafé et ses associations membres à manifester, avant même l'entrée en vigueur de la loi, leurs inquiétudes. En pratique, et à la connaissance de l'Anafé, aucune zone d'attente temporaire n'avait été créée avant l'année 2018. En 2018 et 2019, ce mécanisme a été utilisé au moins 8 fois, en Guadeloupe, à la Réunion et à Mayotte.

Dans la partie *Enfermer des humains dans des cages* de son rapport de 2020, l'Anafé dénonçait les violations du cadre juridique, les atteintes aux droits des personnes qui en avaient fait les frais et des conditions inhumaines d'enfermement⁶. Ces constats étaient loin des propos se voulant rassurant du ministère de l'intérieur en 2011 où ses représentants assuraient que : « Mais en toutes hypothèses, ces personnes ont les mêmes droits que ceux des zones d'attente permanentes et donc notre objectif et notre devoir qui s'impose à nous, c'est d'assurer la mise en œuvre de ces droits dans toute la mesure du possible, en tenant compte évidemment des circonstances de faits qui peuvent rendre cela un peu plus difficile qu'une zone d'attente en bonne et due forme ouverte de façon permanente et avec des infrastructures prévues à l'avance⁷ ».

6. Anafé, [*Refuser l'enfermement - Critique des logiques et pratiques dans les zones d'attente*](#), Rapport d'observations 2018-2019, septembre 2020, p. 28 et suivantes.

Les craintes de l'Anafé et de ses associations membres se sont révélées exactes dès les premières applications du régime spécifique de la zone d'attente temporaire. Depuis ce rapport, plusieurs ZA temporaires ont été créées. À chaque création de zone d'attente temporaire, l'Anafé continue d'observer un non-respect du cadre juridique, des difficultés pour les personnes d'exercer leurs droits et des conditions d'enfermement souvent indignes.

7. Propos de l'adjoint du directeur de l'immigration lors de la réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente, 28 juin 2011, p. 5.

Surtout, cette procédure ne permet aucun répit pour les personnes qui en font l'objet, alors que la plupart d'entre elles sont des personnes dans une situation de particulière vulnérabilité en lien notamment avec les conditions de leur parcours et de leur arrivée sur le territoire français.

Depuis 2021, l'Anafé a recensé 15 situations pouvant relever du régime spécifique de la zone d'attente temporaire. Si sur la période antérieure, les ZA temporaires ont été créées dans les territoires ultramarins, depuis 2021, cette pratique s'est étendue à l'hexagone. Ont été concernés : La Réunion à 6 reprises (juillet, septembre, octobre, décembre 2022, janvier et février 2023), Saint-Martin à 2 reprises (septembre et novembre 2022), la Guadeloupe à 2 reprises (février 2021 et mai 2024), la Corse (novembre 2021), Toulon (novembre 2022), Calais (février 2023), Châlons-Vatry (décembre 2023) et Europa⁸ (mars 2025).

8. L'île Europa est une petite île de l'océan Indien de 28 km² de superficie, située dans le sud du canal du Mozambique. Ce territoire, français depuis 1896, fait partie des Terres australes et antarctiques françaises. L'île Europa est cependant revendiquée par Madagascar.

**Un régime juridique
systématiquement
contourné**

Deux alinéas du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) viennent définir les contours de la zone d'attente temporaire.

L'article L. 341-1 alinéa 3 du CESEDA précise que peut être placée en zone d'attente une personne « lorsqu'il est manifeste qu'un étranger appartient à un groupe d'au moins dix étrangers venant 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 ».

Et l'article L. 341-6 alinéa 4 du CESEDA dispose : « Dans le cas où un groupe d'au moins dix étrangers est arrivé en France en dehors d'un point de passage frontalier, prévu au troisième alinéa de l'article L. 341-1, 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. ».

Dans son rapport *Refuser l'enfermement* susmentionné, l'Anafé pointait les violations du cadre légal de la zone d'attente temporaire que ce soit en termes d'existence ou de publication des actes administratifs, mais aussi au regard des conditions d'une telle création.

Cette pratique a perduré entre 2022 et 2025, l'administration contournant à la fois les règles de droit générales en matière de publication et d'opposabilité des actes administratifs, mais aussi des conditions de création. Le gouvernement a même décidé de créer une zone d'attente temporaire afin d'éloigner du regard de la société civile l'arrivée d'un bateau en novembre 2022. Et comme il l'avait fait précédemment, le juge administratif n'est pas à la hauteur – refusant de sanctionner les violations flagrantes du droit par l'administration.

Pourquoi s'embarrasser des règles de publication des arrêtés de création des ZA ?

La création d'une zone d'attente, qu'elle soit temporaire ou pérenne, doit se faire par voie d'arrêté préfectoral⁹.

Déjà dénoncé en 2020 dans le cadre du rapport *Refuser l'enfermement*, la non publication de l'arrêté antérieurement au placement en zone d'attente des personnes a continué de se pratiquer, en violation du droit français.

Selon les dispositions de l'article 1^{er} du code civil, « Les lois et, lorsqu'ils sont publiés au Journal officiel de la République française, les actes administratifs entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication. [...] En cas d'urgence, entrent en vigueur dès leur publication les lois dont le décret de promulgation le prescrit et les actes administratifs pour lesquels le Gouvernement l'ordonne par une disposition spéciale. »

Plus précisément, concernant les actes réglementaires pris par les autorités administratives déconcentrées, les dispositions de l'article R. 312-4 du code des relations entre le public et l'administration prévoient que :

« Les instructions et circulaires mentionnées au premier alinéa de l'article L. 312-2, qui émanent des autorités administratives de l'État agissant dans les limites du département, sont publiées au recueil des actes administratifs du département ayant une périodicité au moins trimestrielle. Cette publication peut intervenir par voie électronique. Ceux de ces documents qui émanent d'autorités dont la compétence s'étend au-delà des limites d'un seul département sont publiés au recueil des actes administratifs de chacun des départements intéressés. »

À défaut d'une telle publication ou d'un affichage, les actes administratifs pris par le préfet ne sont pas entrés en vigueur, et par conséquent, sont inapplicables et inopposables aux administrés, y compris lorsqu'il s'agit de personnes étrangères.

Lors de la création de la zone d'attente temporaire de Saint-Martin, l'arrêté a été mis en ligne le 3 novembre 2022 à 19h17 et n'est donc entré en vigueur que le lendemain à minuit alors que huit personnes faisaient déjà l'objet d'une décision de maintien en zone d'attente. Les personnes ont donc été privées de liberté dans un espace non existant, leur privation de liberté s'apparentant alors à de la détention arbitraire. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, novembre 2022

9. Articles L. 341-1 alinéa 1 et R. 341-2 du CESEDA.
Voir Livret 3 : *Des conditions d'enfermement quasi carcérales*, partie « Les débats sur l'existence légale d'une zone d'attente ».

Le tribunal administratif (TA) de Saint-Martin a refusé d'examiner les arguments avancés par l'Anafé et décidé de ne pas sanctionner cette pratique¹⁰.

10. TA de Saint-Martin,
14 novembre 2022, n° 2200118.

Dans le cadre de la création de la zone d'attente temporaire de mai 2024 en Guadeloupe, deux arrêtés ont été pris les 14 et 15 mai, mais n'ont été publiés que le 16 mai. Les personnes avaient, quant à elles, été interpellées le 14 mai et placées en zone d'attente. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Guadeloupe, mai 2024

Là encore, le tribunal administratif est venu valider la publication tardive de l'arrêté :

« En l'espèce, les requérants se sont vu opposer un refus d'entrée sur le territoire national dès lors qu'ils étaient démunis de titre autorisant leur accès à celui-ci. Si les arrêtés du 14 et 15 mai 2024 portant création des zones d'attente n'ont été publiés au recueil des actes administratifs que le 16 mai 2024, cette circonstance aussi regrettable soit-elle, n'est pas de nature à caractériser une atteinte grave à la liberté d'aller et venir et ceci d'autant qu'à la date de la présente ordonnance, les arrêtés ont été publiés.¹¹ »

11. TA de Guadeloupe,
16 mai 2024, n° 2400584.

Les juges affranchissent donc l'administration du respect du droit applicable en matière de publication des actes administratifs, alors qu'il est le préalable à l'opposabilité de ces actes aux administrés. On ne peut que se questionner sur la raison de ce contournement des procédures administratives en matière de création de zone d'attente temporaire.

Or, cette pratique se retrouve dans d'autres situations où une zone d'attente temporaire est créée. Tel semble aussi avoir été le cas pour la zone d'attente de Châlons-Vatry en décembre 2023 où l'arrêté étendant la zone d'attente a été pris et publié le 21 décembre, jour de l'arrivée de l'avion.

Aucune disposition ne venant rendre applicable le jour même ces arrêtés, ils ne sont entrés en vigueur que le lendemain de leur création. Les personnes ont donc été enfermées hors cadre légal dans l'intervalle.

L'ignorance volontaire des conditions de création de la zone d'attente temporaire

Les conditions prévues aux articles L. 341-1 et L. 341-6 du CESEDA sont claires. Pour qu'une zone d'attente temporaire soit créée, il est nécessaire que :

- Au moins 10 personnes arrivent en même temps,
- En dehors d'un point de passage frontalier.

La zone d'attente temporaire est alors créée dans le but de rattacher les personnes au point de passage frontalier le plus proche.

Il existe des situations dans lesquelles l'administration respecte les conditions de création de ces ZA telles que définies par le CESEDA.

Tel a été le cas pour le placement dans la zone d'attente de La Réunion, en décembre 2022, de 53 personnes de nationalité sri lankaises. L'administration n'a pas créé de zone d'attente temporaire, les personnes étant arrivées au Port qui est doté d'une zone d'attente depuis un arrêté de 2018. – Suivi de la ZA temporaire de La Réunion, décembre 2022

En pratique, le recours à une zone d'attente temporaire par les préfectures ne respecte pas toujours ces conditions.

Parfois l'administration ne respecte pas le nombre minimum de personnes.

Le 3 novembre 2022, 8 personnes de nationalité haïtiennes sont arrivées à bord d'un navire à Saint-Martin. Elles ont fait l'objet de décisions de refus d'entrée sur le territoire et de maintien en zone d'attente. Pour les maintenir, le préfet de Saint-Martin a créé une zone d'attente « temporaire » du 3 novembre 2022 au 28 novembre 2022. Les conditions de création d'une ZA temporaire n'étaient pas réunies puisque le nombre de personnes à qui l'entrée a été refusée était inférieur à dix, qu'elles sont arrivées dans la marina de Fort Louis qui est un point de passage frontalier et qu'il n'existait pas de zone d'attente antérieurement à leur arrivée sur l'île, comme l'a indiqué le préfet dans son arrêté. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, novembre 2022

Dans d'autres situations, elle enferme en ZA temporaire des personnes qui sont arrivées à un point de passage frontalier. C'est d'ailleurs cette condition qui est la moins respectée.

Le 21 février 2023, 64 personnes dont des femmes enceintes et des familles avec enfants en provenance de Douvres ont été interpellées au point de passage frontalier du port de Calais. Elles se sont vu refuser l'entrée sur le territoire et ont été maintenues en zone d'attente entre le

21 et le 23 février. Une zone d'attente temporaire a alors été créée le 21 février. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Calais, février 2023

Dans le cadre de la zone d'attente temporaire de Châlons-Vatry, les personnes sont arrivées à un point de passage frontalier, l'aéroport de Châlons-Vatry. Elles n'auraient pas dû être enfermées dans une zone d'attente temporaire. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Châlons-Vatry, décembre 2023

Dans certaines situations, bien que les deux premières conditions soient remplies, la troisième qui a pour objectif de rattacher les personnes à la zone d'attente la plus proche n'est pas respectée.

Tel a été le cas dans le cadre de la zone d'attente temporaire de Saint-Martin en septembre 2022. Par un arrêté n° 2022-228 du 25 septembre 2022, une zone d'attente a été créée du 25 septembre 2022 au 20 octobre 2022. À partir de ce jour, les 21 personnes contrôlées ont été enfermées à l'hôtel Fantastic. Or, elles auraient dû être conduites au point de passage frontalier le plus proche, dans une zone d'attente pré-existante, à savoir en Guadeloupe. Dès lors, les 21 ressortissants haïtiens ont été maintenus illégalement. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, septembre 2022

Dans le cadre de la ZA temporaire créée à Saint-Martin en novembre 2022, le tribunal administratif a rejeté la requête de l'Anafé par une décision du 14 novembre 2022 en considérant qu'il n'y avait pas d'urgence, l'Anafé l'ayant saisi 7 jours après la création de la zone d'attente. Utiliser cet argument pour rejeter la requête de l'Anafé a permis au juge administratif de ne pas se prononcer sur les violations du cadre légal entourant la zone d'attente temporaire¹².

12. TA de Saint-Martin, 14 novembre 2022, n° 2200118.

Le 10 novembre 2022, à la suite d'un refus des autorités italiennes d'accueillir le bateau *Ocean Viking* de l'association SOS Méditerranée, le ministre de l'intérieur français a annoncé que les autorités françaises avaient décidé, à titre exceptionnel, d'autoriser son débarquement et a demandé au capitaine de se rendre dans la base militaire navale de Toulon.

Le même jour, le préfet du Var a pris un arrêté, en considérant au vu des articles L. 341-6, L. 341-7 et R. 341-1 du CESEDA, qu'une « arrivée massive » de personnes nécessitait la création d'une zone d'attente temporaire, délimitée ainsi : la base militaire de Toulon et le centre de vacances du CCAS EDF, sis 1654 avenue des Ardennais à Hyères¹³.

13. Préfecture du Var, Arrêté n°2022-11-10-DS-01 portant création d'une zone d'attente temporaire, 10 novembre 2022.

En créant une zone d'attente « temporaire » alors qu'une zone d'attente pré-existait dans le port de Toulon¹⁴ et qu'il lui était loisible de l'étendre par arrêté, le préfet du Var a fait une application manifestement erronée des dispositions législatives.

14. Arrêté n° 2015-016 du 27 février 2015.

Par une requête en référé-liberté, l'Anafé a demandé qu'il soit mis fin aux atteintes graves aux libertés fondamentales découlant de la création de la

zone d'attente temporaire de Toulon ainsi qu'à la privation de liberté des 234 personnes sauvées en mer par le navire *Ocean Viking*. Par une ordonnance du 15 novembre 2022, le tribunal administratif de Toulon a rejeté la requête. L'Anafé a interjeté appel de cette ordonnance devant le Conseil d'État. Par une ordonnance du 19 novembre 2022, le Conseil d'État a, à son tour, rejeté la requête de l'Anafé. Il a notamment considéré que :

« à la supposer établie, une irrégularité dans la délimitation de la zone d'attente temporaire, qui n'affecte pas par elle-même les droits des personnes qui y sont maintenues, n'est pas susceptible, à elle seule, de porter une telle atteinte, comme l'a relevé à bon droit le juge des référés du tribunal administratif de Toulon. La circonstance qu'une zone d'attente existait au port maritime de Toulon et aurait pu, selon l'association requérante et les intervenantes, être étendue est donc sans incidence ».

Allant plus loin, le Conseil d'État (CE) a considéré qu'« il n'est pas justifié de ce que les conditions de création de la zone d'attente temporaire conduiraient, par elles-mêmes, à porter une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales impliquant, à ce titre, une intervention du juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative¹⁵ ».

15. CE, 19 novembre 2022, n° 468917.

En parallèle, l'Anafé et l'ADDE ont déposé le 14 novembre, une requête en annulation de l'arrêté de création de la zone d'attente de Toulon ainsi qu'une requête en référé-suspension. Le 6 décembre 2022, le tribunal administratif de Toulon a prononcé un non-lieu à statuer en ce qui concerne le référé au motif que « postérieurement à l'introduction de la requête, par un arrêté du 24 novembre 2022, entré en vigueur le 25 novembre 2022, le préfet du Var a abrogé l'arrêté du 10 novembre contesté au motif que la zone d'attente temporaire est vide depuis le 24 novembre 2022. Il en résulte que l'arrêté du 10 novembre 2022 n'est plus, à ce jour, susceptible de produire des effets¹⁶ ».

16. TA de Toulon, 6 décembre 2022, n° 2203222.

Une des questions essentielles de la requête de l'Anafé et de l'ADDE était de savoir si l'administration peut, quand elle décide qu'un bateau de sauvetage avec à son bord des personnes étrangères est autorisé à accoster dans un de ses ports, l'orienter vers n'importe quel port ou si elle doit l'orienter vers un port où une zone d'attente préexistait. Se posait ensuite la question de savoir si, lorsqu'une personne est orientée vers un port où il existe déjà une zone d'attente, l'administration peut l'orienter vers une autre partie du port et créer une autre zone d'attente. Le tribunal administratif a répondu à ces deux questions par l'affirmative :

« Le navire « Océan Viking », comportant 234 personnes à bord, est arrivé par la voie maritime et a été autorisé à accoster au port militaire de Toulon, situé à proximité du point de passage frontalier, ce qui a conduit au débarquement en ce lieu de 190 personnes secourues. Il ressort des pièces du dossier, notamment du plan gouvernemental « Mesures de gestion de crise en cas d'arrivée massive de populations sur le territoire national », produit par les associations requérantes, que l'accueil d'un certain nombre d'arrivants sur le territoire se traduit par la mise en place immédiate d'un centre d'accueil et d'hébergement d'urgence et/ou la création ou l'extension d'une zone d'attente.

En l'espèce, eu égard aux circonstances très particulières de l'espèce, notamment du nombre de rescapés provenant de différents pays, arrivant dans le même temps sur le territoire, de la nécessité de leur prodiguer des soins rendus urgents par les difficultés rencontrées durant leur périple, de s'assurer de la compatibilité de leur admission en France avec les considérations liées au maintien de l'ordre public et de leur permettre de déposer une demande d'asile le plus rapidement possible, le préfet n'a pas méconnu les dispositions précitées en prenant l'arrêté du 10 novembre 2022 portant création d'une zone d'attente temporaire pendant une durée de 26 jours située sur la base navale militaire de Toulon, nonobstant la circonstance qu'une zone d'attente existait déjà, dont les associations requérantes ne justifient ni même n'allèguent, au demeurant, que cette dernière présentait des caractéristiques permettant l'accueil de l'Océan Viking.¹⁷ »

17. TA de Toulon, 18 juillet 2025, n° 2203197 et 2203198.

Cette jurisprudence vient consacrer une pratique contestable qui permet à l'administration de ne pas respecter le cadre préétabli et de créer où et quand ça l'arrange une zone d'attente temporaire plutôt que d'avoir recours aux zones préexistantes.

Cette pratique a également été observée dans le cadre de la zone d'attente de Guadeloupe en mai 2024. Ayant repéré un voilier avec 32 personnes à bord, la police aux frontières a dirigé le bateau vers le bourg de Bouillante. La police a donc indiqué au bateau où accoster. Et l'administration a créé une zone d'attente temporaire, d'abord dans un hôtel puis dans un second à la suite d'une tentative de refoulement des personnes. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Guadeloupe, mai 2024

Ainsi, le contournement des règles de publicité et des conditions de création de ZA temporaires permet à l'administration encore plus de souplesse, facilitant la contrainte imposée aux personnes étrangères qui arrivent hors d'un point de passage frontalier.

L'abaissement des standards juridiques lorsqu'il s'agit d'une zone d'attente temporaire est d'autant plus flagrant lorsqu'on compare avec la jurisprudence relative aux zones d'attente pérennes.

Par exemple, le tribunal judiciaire (TJ) de Nantes a sanctionné le placement en zone d'attente d'une personne au motif que la zone d'attente n'avait pas été créée avant la mesure de placement en zone d'attente :

« En l'espèce, M.X a été contrôlé sur un navire accostant au port de Saint-Nazaire et s'est vu refuser l'entrée sur le territoire français. Après notification sur place de son placement en zone d'attente, il a été conduit à la zone d'attente de l'aéroport de Nantes, délimitée par l'arrêté du préfet de la Loire-Atlantique du 3 mars 2010. Aucune décision préfectorale n'a délimité de zone d'attente sur le site du port de Saint-Nazaire.

Si l'article L.341-1 précité permet de placer un étranger en zone d'attente située « à proximité du lieu de débarquement », cette disposition doit s'entendre comme de la possibilité pour l'administration de créer

spécifiquement une zone d'attente en tout lieu des côtes françaises à proximité du lieu de débarquement, principalement dans l'hypothèse d'un afflux massif de personnes étrangères.

Dès lors, l'appréhension de M.X au port de Saint-Nazaire, en l'absence de décision administrative délimitant une zone d'attente, ne permettait pas sa conduite à la zone d'attente de l'aéroport de Nantes sans le faire entrer sur le territoire national, cette circonstance ne permettant plus par la suite la mesure de privation de liberté exercée à son égard.¹⁸ »

18. TJ de Nantes, 13 mai 2023, n° 23/290.

Comme le craignait l'Anafé au moment de la création de ce régime juridique, chaque création de zone d'attente temporaire montre combien l'administration transgresse les règles.

Création ou extension de zone d'attente : quand l'administration fait fi de la différence

Dans la définition générale de la zone d'attente, il est possible d'inclure un autre lieu d'hébergement que le lieu du débarquement ou de l'atterrissage¹⁹.

Tel a par exemple été le cas, lors de la crise sanitaire du covid-19 à Roissy, en avril 2021. L'administration a décidé d'étendre la zone d'attente à une partie du terminal 2A. Les personnes ont été maintenues dans une partie du hall de l'aéroport – dans des conditions, par ailleurs, indignes – mais il n'a pas été créé de zone d'attente spécifique²⁰. – Suivi de l'extension de la ZA de Roissy, avril 2021

En juillet 2022, un groupe de 19 personnes, élèves dans une école d'ingénieur à Dakar venus pour un voyage scolaire, est arrivé à l'aéroport de Toulouse. L'entrée sur le territoire leur a été refusée. Les personnes ont été maintenues dans la zone d'attente de l'aéroport qui a été aménagée avec des lits supplémentaires. Elles ont été libérées 2 jours après leur arrivée. – Suivi de l'extension de la ZA de Toulouse, juillet 2022

Dans certaines situations, l'administration semble confondre les différentes options, entre extension d'une zone d'attente existante et création d'une zone d'attente temporaire, voire extension d'une zone d'attente temporaire.

En janvier 2023, la police aux frontières, informée de l'arrivée d'un bateau, l'a orientée au Port. Alors que le Port est doté d'une zone d'attente, l'administration a tout de même créé une zone d'attente

19. Voir Livret 3 : *Des conditions d'enfermement quasi carcérales*, partie « La remise en cause de la définition de la ZA ».

20. Pour plus de détails sur la gestion des frontières pendant la crise sanitaire, voir : Anafé, [*Les droits humains en quarantaine : les frontières françaises à l'épreuve du covid-19*](#), Note d'analyse, février 2025, p. 25.

temporaire sur la commune de Sainte-Marie. Comme l'arrivée était prévue, l'arrêté est antérieur à l'arrivée des personnes. Néanmoins, les personnes auraient dû faire l'objet d'un placement dans la zone d'attente du Port, quitte à ce que l'administration étende celle-ci pour enfermer les 69 personnes arrivées. – Suivi de la création d'une ZA temporaire de La Réunion, janvier 2023

Cela a aussi été le cas dans le cadre de la création de la zone d'attente de Châlons-Vatry en décembre 2023. À l'aéroport de Châlons-Vatry, il existe une zone d'attente depuis un arrêté de création du 22 février 2013. Elle est gérée par les douanes, mais n'a que très rarement – voire jamais – été utilisée. À la suite de l'arrivée d'un avion avec à son bord plus de 292 personnes le 21 décembre 2023, la préfecture a pris un arrêté le 21 décembre 2023 dénommé « arrêté portant extension de la zone d'attente temporaire sur la commune de Vatry ».

Son article 1 dispose :

« La zone d'attente de l'aéroport de Châlons-Vatry dont la délimitation est définie par l'arrêté du 22 février 2013 susvisé est étendue à l'ensemble des points d'embarquement et débarquement sur le territoire aux lieux de contrôle de personnes.

Elle comprend également l'ensemble du hall d'accueil de l'aérogare passagers de Châlons-Vatry incluant notamment les lieux où l'étranger devra se rendre dans le cadre de la procédure de maintien et en cas de nécessité médicale. » – Suivi de la création de la ZA temporaire de Châlons-Vatry, décembre 2023

Cette formulation montre combien il est difficile pour l'administration de mettre en pratique la différence entre une extension d'une zone d'attente classique – ce qui aurait dû être le cas dans le cadre de la zone d'attente de Châlons-Vatry, les personnes étant arrivées à un point de passage frontalier – et une zone d'attente temporaire.

Et quand ça ne suffit pas, modifions la loi !

À l'image de ce qui s'est produit en 2011 avec la création du régime juridique de la zone d'attente temporaire après le débarquement de la centaine de ressortissants kurdes à Bonifacio, la création de la zone d'attente temporaire de Toulon en novembre 2022 à la suite du débarquement de l'*Ocean Viking* a été le prétexte au durcissement législatif postérieur. La zone d'attente de Châlons-Vatry a quant à elle été prise pour exemple dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile adopté en mai 2024.

En janvier 2023, l'Anafé, la Cimade, France Terre d'Asile et SOS Méditerranée ont été auditionnées par plusieurs parlementaires à l'occasion d'une « mission flash » portant sur le débarquement à Toulon du navire humanitaire *Ocean Viking* et sur la création d'une zone d'attente temporaire à cette occasion.

De la « mission flash », les rapporteurs ont conclu que les insuffisances relevaient de la nécessité de faire évoluer le cadre juridique de la zone d'attente. Si la mission flash a relevé un manque de préparation de l'administration, elle a considéré qu'il y avait eu des manquements, notamment de la part du juge judiciaire. Elle l'a pointé comme responsable, car il a libéré la majeure partie des personnes enfermées²¹.

C'est d'ailleurs cette même logique (éviter les sanctions du juge judiciaire) qui avait amené le gouvernement à créer les zones d'attente temporaires en 2011.

La création de la zone d'attente temporaire de Toulon et les travaux de la mission flash ont servi de prétexte pour restreindre l'accès au juge judiciaire. C'est ainsi que la loi du 26 janvier 2024 a, une nouvelle fois, modifié les conditions d'intervention du juge judiciaire en zone d'attente. Le législateur a tiré les conséquences du placement en zone d'attente des 234 personnes recueillies en mer par le navire *Ocean Viking*, la plupart ayant été libérées par suite du dessaisissement du juge des libertés et de la détention (JLD), faute pour ce dernier d'avoir pu statuer dans les vingt-quatre heures de sa saisine, tel que prévu dans le CESEDA. Deux dispositions ont alors été introduites²².

La première concerne le report du délai imparti au juge judiciaire pour statuer sur la prolongation du maintien en zone d'attente à 48 heures (au lieu de 24 heures) « en cas de placement en zone d'attente simultané d'un nombre important d'étrangers au regard des contraintes du service juridictionnel²³ ».

Cette première modification du CESEDA n'est pas sans conséquence pour les personnes privées de liberté en zone d'attente. La présentation de la personne devant le juge judiciaire ne suspendant pas la procédure d'éloignement, la police aux frontières peut toujours la renvoyer dans son pays de provenance

21. Assemblée nationale, Commission des lois, *Mission « flash » sur le bilan de la zone d'attente temporaire installée sur la presqu'île de Giens (Var) en novembre 2022*, 29 mars 2023.

22. Pour plus de détails voir : ADDE, Anafé, La Cimade, Gisti, LDH, SAF, SM, [*Droit des étrangers en France : ce que change la loi du 26 janvier 2024*](#), Cahier juridique, mars 2025.

23. Article L. 342-5 du CESEDA.

tant que le juge ne s'est pas prononcé. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit en décembre 2023 dans le cadre de la zone d'attente de Châlons-Vatry, où près de 300 personnes ont été renvoyées après que le juge ait été saisi, mais avant qu'il ait statué.

La seconde disposition vient atténuer le droit à une notification, dans les meilleurs délais, des droits reconnus à la personne placée en zone d'attente, ainsi que le droit d'être mis en mesure de les exercer dans les mêmes délais. Cette disposition permet désormais au juge de passer outre les retards constatés en tenant compte « des circonstances particulières liées notamment au placement en zone d'attente simultané d'un nombre important d'étrangers²⁴ ».

24. Article L. 342-7-1 du CESEDA.

Enfin, un troisième changement a été opéré *via* la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la Justice. Le texte prévoit que la compétence du juge des libertés et de la détention peut désormais être exercée par tout magistrat du siège du tribunal judiciaire, qu'il ou elle soit spécialisée dans des fonctions particulières ou non. C'est au président du tribunal judiciaire qu'il revient de désigner, dans l'exercice de ses pouvoirs d'administration de la juridiction, le ou les magistrats qui sont chargés du contrôle des mesures administratives de privation de liberté infligées aux personnes étrangères. Cette disposition est en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2024.

La pratique qui consiste à modifier la loi quand l'administration ne la respecte pas et qu'elle est sanctionnée par le juge interroge. Plutôt que de se questionner sur la nécessité de mettre en place un tel système, l'administration préfère restreindre les droits des personnes en restreignant l'accès au juge judiciaire, pourtant gardien des libertés individuelles.

Le processus est simple et bien connu : légaliser les violations des droits et restreindre les droits fondamentaux pour empêcher que les personnes soient libérées. Derrière des objectifs de simplification du contentieux en matière de droit des étrangers, le gouvernement et le législateur criminalisent les personnes étrangères en favorisant des mesures d'enfermement et un recul des droits.

**La zone d'attente
temporaire ou l'art
d'enfermer
les survivants**

Parmi les situations ayant relevé du régime de la zone d'attente temporaire, hormis dans le cadre de la zone d'attente de Châlons-Vatry où les personnes sont arrivées par avion, les personnes sont à chaque fois arrivées par bateau. Si elles ne sont pas toutes naufragées, ces personnes sont pour la plupart des personnes qui ont fui, au péril de leur vie.

Bien que la pratique ne soit pas nouvelle, la multiplication des bateaux laisse supposer une augmentation des dangers dans les pays d'origine et une multiplication des obstacles pour voyager de manière sûre. Ainsi, les personnes en quête de protection n'hésitent pas à prendre de plus en plus de risques (plusieurs jours voire semaines de mer sur un bateau peu propice aux longues traversées...) pour arriver jusqu'aux frontières françaises et européennes.

La réponse qui est apportée par les autorités est d'une extrême violence pour des personnes qui fuient leur pays : enfermement, violations des droits, traitement expéditif des demandes d'asile, refoulement...

Dans tous les cas, l'enfermement et le traitement qui est réservé aux personnes dans les zones d'attente temporaires ne permettent pas de prendre en considération les traumatismes vécus lors de la traversée.

Pas de répit pour les personnes naufragées

Dans certaines situations, les personnes étaient rescapées d'un naufrage ou avaient été sauvées de la noyade.

En février 2021, une zone d'attente temporaire a été créée suite au naufrage d'un bateau au large de la Guadeloupe avec à son bord 70 personnes, pour la plupart de nationalité haïtienne. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Guadeloupe, février 2021

Le 3 novembre 2022, suite au contrôle d'un navire qui se trouvait au mouillage dans la baie de Marigot à Saint-Martin, 8 personnes de nationalité haïtienne ont été découvertes dans la cale du bateau. Elles ont fait l'objet de décisions de refus d'entrée sur le territoire et ont été placées en zone d'attente temporaire. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, novembre 2022

En novembre, 2022, 234 personnes ont été enfermées dans la zone d'attente temporaire de Toulon. Elles avaient été quelques semaines auparavant sauvées de la noyade par le bateau Ocean Viking de l'association SOS Méditerranée. Après le sauvetage, elles ont dû rester pendant 21 jours sur le bateau en raison du refus des autorités italiennes et maltaises de les accueillir. À la suite de demandes de prise en charge adressées aux centres de coordination et de sauvetage maritime en raison des risques graves pour la santé et la sécurité des personnes présentes à bord, les autorités françaises ont décidé d'autoriser le navire à rejoindre un port sûr en France et à accoster au port de la base militaire navale de Toulon. Ce n'est donc qu'à force de négociations et sollicitations et en raison du fait que la situation à bord était difficile et que certaines personnes nécessitaient des soins médicaux urgents que le bateau s'est dirigé vers les eaux territoriales françaises. Le ministre de l'intérieur a ensuite décidé de faire accoster le bateau à Toulon. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Toulon, novembre 2022

L'Anafé a décidé de contester l'arrêté de création de la zone d'attente considérant que les personnes, au regard du contexte dans lequel elles arrivaient auraient dû faire l'objet d'une admission sur le territoire et être prises en charge par l'administration. Tout en reconnaissant les « circonstances très particulières de l'espèce, notamment du nombre de rescapés provenant de différents pays, arrivant dans le même temps sur le territoire, de la nécessité de leur prodiguer des soins rendus urgents par les difficultés rencontrées durant leur périple, de s'assurer de la compatibilité de leur admission en France avec les considérations liées au maintien de l'ordre public et de leur permettre de déposer une

demande d'asile le plus rapidement possible », le tribunal administratif de Toulon a rejeté la requête de l'Anafé :

« À l'appui de sa demande, l'Anafé soutient également que l'urgence serait constituée par la privation de liberté que subissent plusieurs dizaines de personnes conduites dans la zone d'attente temporaire créée par l'arrêté du 10 novembre 2022, alors que des alternatives existent à l'enfermement de personnes souhaitant demander l'asile. Toutefois, si le caractère disproportionné de la privation de liberté, et l'urgence en résultant, pourrait utilement être invoqués à l'encontre d'une décision individuelle de placement en zone d'attente, le moyen est inopérant pour contester la légalité d'un arrêté ayant pour seul objectif de délimiter une zone d'attente temporaire. L'urgence à suspendre l'arrêté attaqué ne saurait donc résulter de l'atteinte invoquée à la liberté d'aller et venir des personnes retenues en zone d'attente, cette atteinte, à la supposer établie, résultant seulement des décisions individuelles de placement en zone d'attente.²⁵ »

25. TA de Toulon, 15 novembre 2022, n° 2203049.

Cette décision a été confirmée par le Conseil d'État²⁶.

26. CE, 19 novembre 2022, n° 468917.

FOCUS

EUROPA, UNE ÎLE HORS DU DROIT

Le 12 mars 2025, en surveillance et comptage des tortues sur l'Atoll Europa sous administration des Terres australes et antarctique françaises (TAAF), les militaires de la gendarmerie remarquaient la présence de traces de pieds dans le sable. Ils trouvaient 3 personnes vêtues d'habits à moitié délabrés. Elles étaient déshydratées. Le soir même, les militaires découvraient une autre personne. Les militaires ont prévenu la police aux frontières de La Réunion. Au total, les militaires de l'île d'Europa ont découvert 6 personnes de nationalité iranienne, bangladaise et pakistanaise. Les militaires leur ont donné à manger et des habits.

Ces personnes ont quitté l'Iran à bord d'un bateau de pêche avec 4 autres personnes (dont 2 ont été récupérées en mer par un bateau de commerce et 2 autres ont disparu en mer). Après une escale en Somalie, le bateau a subi une avarie du moteur et de la batterie. Le bateau a dérivé pendant 2 mois dans le canal du Mozambique. Le bateau s'est brisé en approchant d'Europa et les personnes ont rejoint le rivage à la nage.

Elles sont restées sur Europa entre le 12 et le 17 mars, date à laquelle un avion militaire les a conduites à La Réunion. En arrivant à La Réunion, le 17 mars, ces 6 personnes se sont vu notifier un refus d'entrée et un maintien en zone d'attente.

Contrairement aux indications des interprètes lors de la notification des refus d'entrée et de maintien en zone d'attente, certaines de ces personnes souhaitaient demander l'asile. Elles ont bénéficié du concours d'un interprète en présentiel ou par téléphone et ont été auscultées à la descente de l'avion par l'agence régionale de santé (ARS) et le SAMU. Une des personnes ayant besoin de soins, elle a été transportée au centre hospitalier universitaire (CHU) après s'être vue notifier un refus d'entrée et un maintien en zone d'attente.

La procédure pour les 5 autres personnes s'est faite en 50 minutes, entretien, traduction et notification comprise, sachant qu'il n'y avait qu'une interprète en persan pour trois iraniens.

Les personnes ont finalement déposé des demandes d'entrée sur le territoire au titre de l'asile (demandes qui ont été rejetées le 24 mars).

Les personnes ont ensuite été conduites à l'hôtel Sélect, lieu d'hébergement de la ZA de La Réunion. Elles ont pu téléphoner et se sont vu remettre des kits d'hygiène.

Alors que ces personnes ont été enfermées sans cadre, ni droits entre le 12 et le 17 mars sur Europa, aucun juge n'a sanctionné cette illégalité.

Dans sa décision ordonnant le maintien, le juge judiciaire tout en reconnaissant que « il n'y a pas de poste-frontière sur l'atoll Europa » et que « conformément à l'article L 341-1 alinéa 3 du CESEDA, il n'était pas possible de créer une zone d'attente sur l'atoll puisqu'il faut être au moins 10 étrangers venant 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 10 km », il a refusé de mettre fin au maintien en considérant que « Le placement en zone d'attente de N. au moment où il passe le poste frontière et même après plusieurs jours sur un territoire des TAAF apparaît régulier ».

Ainsi le juge judiciaire, loin de poursuivre l'œuvre de son prédécesseur en 2011, a consacré la possibilité pour l'administration de détenir arbitrairement une personne pendant plusieurs jours avant de lui notifier une procédure administrative de privation de liberté²⁷.

27. TJ de La Réunion, 21 mars 2025, n° 25/000341.

Le 6 avril 2025, après 2 mois d'errance dans le canal du Mozambique, 4 jours de maintien à Europa et 20 jours d'enfermement en ZA, les 6 naufragés ont pu entrer sur le territoire.

La protection internationale au ban des ZA temporaires

La plupart des personnes placées en zone d'attente temporaire sont des personnes en quête de protection. Bien qu'elles aient pour beaucoup parcouru une longue distance, parfois dans des conditions de voyage extrêmement difficiles (fond de cale, bateau de fortune), à leur arrivée, ce qui les attend, c'est l'enfermement.

En septembre 2022, un navire transportant plus de 21 personnes dont un mineur est arrivé dans la baie de Galisbay à Saint-Martin. Les personnes ont toutes demandé l'admission au titre de l'asile. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, septembre 2022

En décembre 2022 à 18h15, 53 personnes de nationalité sri-lankaise (3 femmes dont une mère et sa fille de 13 ans et 50 hommes) sont arrivées par bateau au port de la pointe des Galets de la commune du Port à La Réunion. Ayant demandé à entrer en France au titre de l'asile, elles ont été placées dans la zone d'attente existante sur l'emprise du port avant d'être transférées aux alentours de 23h50 vers la zone d'attente de la commune de Sainte-Marie, afin d'être hébergées dans les locaux situés sur l'emprise de l'aéroport Roland-Garros ou à l'hôtel Sélect à Saint-Denis. – Suivi de la création de la ZA temporaire de La Réunion, décembre 2022

En janvier 2023, un bateau est arrivé au Port à La Réunion avec à son bord 69 passagers (dont 7 femmes et 9 enfants). Elles ont demandé l'asile et ont été enfermées en zone d'attente. – Suivi de la création de la ZA temporaire de La Réunion, janvier 2023

En février 2023, 17 personnes (principalement ressortissants tamouls à l'exception de 4 cingalais) ont débarqué au Port à La Réunion et ont été placées en zone d'attente. Parmi elles, se trouvent 5 femmes et 3 mineurs (a priori accompagnés), âgés de 3, 11 et 12 ans. 4 personnes ont été libérées au titre de l'asile et 13 personnes ont été réacheminées vers le Sri Lanka. – Suivi de la création de la ZA temporaire de La Réunion, février 2023

En mai 2024, un bateau a été intercepté au large de la Guadeloupe avec à son bord une trentaine de ressortissants haïtiens dont 5 enfants âgés de moins de 10 ans et une femme enceinte de 3 mois. Les passagers ont fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire et ont été placés en zone d'attente le jour même. Elles ont fait une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Guadeloupe, mai 2024

Comment endiguer le soi-disant « afflux massif » de victimes de traite ?

Alors que les personnes victimes de traite devraient faire l'objet d'une attention particulière, leur arrivée aux frontières est appréhendée par les autorités comme une difficulté supplémentaire²⁸. Elles sont suspectées d'être un risque migratoire, car si elles entrent sur le territoire, elles devraient bénéficier de la protection qui leur est due. Il est donc plus facile de les bloquer à la frontière, de les tenir éloignées du regard de la société civile et de les refouler.

28. Voir Livret 4 : L'essentialisation des personnes enfermées en ZA, partie « Quid de la protection des personnes victimes de traite des êtres humains ? ».

C'est ce qui s'est visiblement passé pour les personnes enfermées dans la zone d'attente de Châlons-Vatry.

Le 21 décembre 2023, un avion de Legend Airlines en provenance des Émirats arabes unis et à destination du Nicaragua a fait une escale technique dans l'aéroport de Châlons-Vatry. Après un appel aux autorités qui informait d'un risque de traite des êtres humains, les 292 passagers et passagères de nationalité indienne ont été enfermées dans la zone d'attente à l'aéroport de Châlons-Vatry. Parmi les personnes maintenues, il y avait plusieurs familles et 11 à 13 mineurs isolés. Les enfants avaient entre 21 mois et 17 ans. 276 personnes ont été refoulées vers l'Inde le 25 décembre avant d'avoir pu voir le juge judiciaire. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Châlons-Vatry, décembre 2023

Au lieu de protéger les personnes victimes de trafic d'êtres humains présentes dans l'avion immobilisé à Châlons-Vatry, l'administration française a fait le choix de les renvoyer, alors que la plupart n'avaient pas été mises en mesure de demander l'asile ou de voir un juge. Est notable ici, l'appréciation – inexistante – de la vulnérabilité par les autorités françaises en cas de suspicion de traite des êtres humains.

Le placement différencié des enfants

Le traitement des enfants s'avère disparate en ce qui concerne leur placement en zone d'attente ou leur prise en charge. Si lors de l'arrivée de l'*Ocean Viking* à Toulon les mineurs isolés ont rapidement été pris en charge, tel n'a pas été le cas dans les autres zones d'attente temporaires.

Les 44 mineurs isolés présents à bord de l'Ocean Viking ont d'abord fait l'objet d'un placement en zone d'attente le jour de leur arrivée pour être finalement libéré au bout d'une douzaine d'heures, tous étant des mineurs isolés demandeurs d'asile. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Toulon, novembre 2022

Le mineur isolé arrivé avec les 52 autres personnes au Port à La Réunion a été maintenu en zone d'attente. – Suivi de la création de la ZA temporaire de La Réunion, décembre 2022

De même, parmi la dizaine de mineurs isolés arrivés à Châlons-Vatry, aucun n'a été libéré par l'administration, y compris les 5 qui avaient déposé une demande d'asile. Néanmoins, ils ont été séparés des majeurs après leur demande d'asile puis transférés dans la zone d'attente de Roissy. Ils ont finalement été libérés par le juge judiciaire, ont été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE) et placés en foyer. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Châlons-Vatry, décembre 2023

ACCORDS ET PRESSIONS SUR D'AUTRES ÉTATS POUR LIMITER LES ARRIVÉES

Au-delà du traitement réservé aux personnes qui arrivent à la frontière dans les conditions susmentionnées, le système des zones d'attente temporaires a révélé toute la tension que les frontières et les arrivées par bateaux peuvent révéler entre les États.

Ainsi, suite au débarquement de l'*Ocean Viking* en novembre 2022 dans le port de Toulon, la France a mis la pression sur l'Italie pour qu'elle reprenne sa mission en matière de débarquement. Le ministre de l'intérieur a d'ailleurs annoncé renforcer les contrôles aux frontières intérieures en conséquence²⁹.

De plus, la France a appuyé la validation au niveau européen de l'accord avec la Tunisie alors que le traitement des personnes étrangères par ce gouvernement commençait déjà à se durcir³⁰.

Par ailleurs, suite aux arrivées de plusieurs bateaux avec à leur bord des ressortissants sri lankais à La Réunion en 2022, le préfet de La Réunion a indiqué qu'il existait une « bonne coopération » avec le Sri Lanka³¹. Quitter le territoire sri-lankais étant considéré comme un délit, les ressortissants renvoyés s'exposent à des peines de prison. Cette entente a permis à la France de renvoyer des dizaines, voire des centaines de ressortissants sri-lankais, parfois par charter.

Au lieu de protéger des personnes en quête de protection, la France négocie avec des États dont il est de notoriété publique qu'ils maltraitent leurs propres ressortissants ou les personnes étrangères en transit sur leur territoire.

29. BFM TV, [« Les contrôles renforcés à la frontière italienne »](#), 10 novembre 2022.

France 24, [« La France accueille l'Ocean Viking et suspend le transfert de 3500 réfugiés actuellement en Italie »](#), 10 novembre 2022.

Huffington post, [« L'accueil de l'Ocean Viking réveille de vieilles tensions avec l'Italie »](#), 10 novembre 2022.

Libération, [« Après l'accueil de l'Ocean Viking, démonstration de force à la frontière franco-italienne »](#), 11 novembre 2022.

30. *Valeurs actuelles*, [« Ocean Viking : les 27 pays de l'UE s'accordent sur un plan d'action pour ne "pas reproduire ce genre de situation" »](#), 27 novembre 2022.

31. *Le Monde*, [« À La Réunion, les migrants sri-lankais sujets de tensions locales et de trouble entre France et Royaume-Uni »](#), 17 janvier 2023.

Un traitement disparate des personnes enfermées dans les ZA temporaires

Un des éléments marquant sur la période 2022-2025 en ce qui concerne les zones d'attente temporaires est la différence de traitement des personnes en fonction du lieu où elles ont été enfermées et du contexte de leur arrivée. Ainsi, la zone d'attente de Toulon a connu un traitement médiatique inégalé, résultant sans doute du fait qu'elle faisait suite à l'intervention d'un bateau de sauvetage en Méditerranée. Le traitement des personnes y a été partiellement différent de celui des personnes enfermées dans les autres zones d'attente temporaires. Cependant, la différence de traitement des personnes d'une zone d'attente temporaire à une autre n'est pas uniquement liée à la pression médiatique, mais aussi aux politiques mises en place localement par les préfetures et la police aux frontières.

À l'arrivée : le tri sanitaire et les entretiens avec les renseignements généraux

Jusqu'à présent, les personnes qui font l'objet d'un refus d'entrée et d'un placement en zone d'attente ne font pas systématiquement l'objet d'un contrôle sanitaire ou d'entretien de sécurité poussé.

En revanche, les personnes débarquées de l'*Ocean Viking* ont fait l'objet d'un contrôle sanitaire au moment du débarquement.

Le bateau a accosté à 8h50. Les personnes sont ensuite descendues au fur et à mesure.

Elles ont fait l'objet d'un premier contrôle PAF/douane, puis contrôle sanitaire, puis un contrôle DGSI [Direction générale de la sécurité intérieure]. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 11 novembre 2022

Cette situation n'est pas isolée. Cela est également le cas lors des débarquements des bateaux à La Réunion en septembre, décembre 2022 et janvier 2023. Dans ces trois situations, l'ARS est intervenue au moment du débarquement avec le concours d'interprètes pour réaliser un examen sommaire. Les pompiers ou le personnel d'associations telles que Médecins du Monde ont également pu être présents.

« L'ensemble des personnes semble en bonne santé, propre sur eux. [...] Sous l'autorité du médecin colonel des pompiers, [...] les pompiers procèdent à l'abri des regards dans les locaux jouxtant le quai, à l'examen de tous les passagers du bateau. Une fois les examens médicaux terminés, nous pouvons commencer les opérations administratives, il est 07h30 [...] 9h36, prise de malaise, évacuation par les pompiers sous escorte Police vers le CHU nord, de Mme X. » – Extrait de PV de police, 14 janvier 2023

Outre le contrôle sanitaire à l'arrivée, le contrôle de la part des services de renseignements intérieur s'est poursuivi au sein du lieu d'hébergement de la zone d'attente de Toulon.

Nous discutons avec la Croix-Rouge qui nous explique que la DGSI est arrivée, mène des entretiens dans les bungalows (à côté de ceux qui serviront aux entretiens Ofpra [Office français de protection des réfugiés et apatrides] en plus des tentes), que cette arrivée a tendu tout le monde sur place. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 12 novembre 2022

[La visiteuse] échange avec un homme en civil qui interpelle une des personnes maintenues avec laquelle elle était en train de discuter. Il l'informe qu'il travaille à la DCIS (Direction de la coopération internationale de sécurité). Avec la DGSI et les renseignements territoriaux, ils mènent des entretiens individuels avec chaque personne maintenue. La DGSI voit seulement les personnes de certaines nationalités (notamment pakistanaises et syriennes) et les renseignements et la DCIS s'entre-tiennent avec les autres personnes. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

En repartant de l'allée, lorsque nous repassons devant les tentes, [le visiteur] indique à Madame la sénatrice Carlotti une tente (à côté de celle où se déroule l'entretien de la personne) où il y a des policiers qui font des entretiens. C'est la tente des entretiens qui servent pour identifier les réseaux. La sénatrice décide de rentrer dans la tente et y découvre deux policiers à qui elle demande ce qu'ils font. Ils lui répondent tout naturellement qu'ils viennent de finir leur entretien. Les tentes utilisées par l'Ofpra sont donc situées à proximité directe d'une tente que la police aux frontières utilise pour faire des entretiens d'enquête sur les chemins migratoires et les trafiquants d'êtres humains. Il n'est absolument pas possible de savoir à qui on s'adresse, avec qui on échange. Les personnes passent d'une tente à l'autre, d'un bungalow à l'autre, mais sans savoir à qui elles parlent. D'autres entretiens ont apparemment lieu dans des bungalows du centre de vacances, à proximité directe avec des bungalows du même type qui servent aux auditions de la DGSI et DCIS. Nous demandons s'il s'agit des mêmes bungalows que ceux utilisés la veille par la DCIS et la DGSI et [la cheffe de la mission asile frontière de l'Ofpra] et la préfecture confirment. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 16 novembre 2022

D'autres agences ont pu être impliquées afin de procéder à des auditions. Tel a été le cas dans la zone d'attente de Châlons-Vatry.

En décembre 2023, dans le cadre de la zone d'attente à l'aéroport de Châlons-Vatry, la juridiction nationale de lutte contre la criminalité a été saisi de l'enquête. L'Office de lutte contre le trafic illicite de migrants (Oltim) était présent sur place. Les membres de l'équipage ont été entendus et ont pu repartir librement. Deux passagers ont été placés en garde à vue le 22 décembre, car suspectés d'être des passeurs puis libérés le 25 décembre. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Châlons-Vatry, décembre 2023

Le refus d'entrée et l'enregistrement de la demande d'asile

Si dans la plupart des situations les personnes en quête de protection enfermées dans une ZA temporaire ont pu faire enregistrer leur demande d'asile dès leur arrivée ou au moment de la notification des procédures, cela n'a pas toujours été le cas.

En mai 2024, un bateau a été intercepté au large de la Guadeloupe avec à son bord une trentaine de ressortissants haïtiens. Les passagers ont fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire et ont été placés en zone d'attente le jour même. Alors que toutes les personnes souhaitaient solliciter leur admission sur le territoire au titre de l'asile, un avion a été affrété le 15 mai afin de les réacheminer vers Haïti. Le réacheminement a été suspendu in extremis du fait du dépôt d'un référé-liberté par un avocat. Le 17 mai, les personnes ont été libérées par le juge des libertés et de la détention. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Guadeloupe, mai 2024

Dans cette situation, le juge des référés du tribunal administratif de Guadeloupe a enjoint la préfecture d'enregistrer la demande d'asile de l'ensemble des personnes :

« Les requérants soutiennent qu'il leur a été opposé un refus d'entrée alors qu'ils ont manifesté leur volonté de déposer une demande d'asile dès lors qu'ils sont arrivés par mer d'un pays où sévit une violence généralisée. [...] Par ailleurs, il résulte des débats à l'audience que les requérants ont souhaité, dès leur débarquement, demander l'asile de manière répétée sans que leurs demandes ne soient prises en compte. Ainsi, M. S. confirme à l'audience les termes de l'attestation qu'il a versée au dossier selon laquelle, il a demandé aux policiers de pouvoir bénéficier d'un avocat et de pouvoir déposer une demande d'asile et que sa demande n'a pas été traitée. D'autres requérants appelés à la barre ont précisé qu'il leur avait été demandé de signer les décisions de placement en zone d'attente sans comprendre leurs droits. Au surplus, il ressort d'un message électronique d'un des conseils des requérants du 16 mai 2024, transmis aux autorités compétentes que chacun des requérants a manifesté de manière non équivoque son souhait de demander l'asile. Dans ces conditions, les requérants sont bien fondés à soutenir que l'autorité administrative a porté une atteinte grave et manifestement illégale à leur droit d'asile.³² »

32. TA de Guadeloupe, 16 mai 2024, n° 2400584.

Dans une autre situation, l'enregistrement de la demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile a été tardif.

Dans le cadre de la zone d'attente de Saint-Martin en septembre 2022, les 21 ressortissants haïtiens ont manifesté leur volonté de demander l'asile au moment de la notification du maintien en zone d'attente (à la question de savoir s'ils voulaient demande l'asile, il était inscrit oui). Mais leur demande n'a été enregistrée que le lendemain. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, septembre 2022

Des conditions d'enfermement quand les médias ne sont pas là

Les conditions d'enfermement dans chaque ZA temporaire sont différentes et souvent particulièrement dégradées.

Mais, la pression médiatique et politique autour de la création de la ZA temporaire de Toulon a conduit les autorités à enfermer les personnes dans un centre de vacances inutilisé. Cet aspect a d'ailleurs été relayé et amplifié par les médias d'extrême droite, certains allant jusqu'à affirmer que les personnes bénéficiaient d'une piscine. Tel n'était évidemment pas le cas. Et les conditions restaient néanmoins extrêmement carcéralisées au regard du nombre de forces de l'ordre déployées.

Le village vacances a été sorti d'hivernage pour « accueillir » les personnes maintenues, l'eau chaude fonctionne et les chauffages électriques aussi. L'entrée est gardée par une dizaine de policiers (PAF et autres) et des barrières anti-émeutes. Il y a des camions de police, gendarmerie et autre qui sont garés dans les rues adjacentes. À l'intérieur, dans la pièce unique, ce sont les services de police qui enregistrent les personnes et finalisent les procédures. En face, le service du rétablissement des liens familiaux de la Croix-Rouge française (CRF) nous explique leur mission. [...] Lorsque nous entrons, il y a une grande effervescence, tout le monde est affairé. Il y a de nombreux policiers (notamment de la PAF de Marseille), des gradés... Il semble que tout le monde soit un peu dépassé par les événements. Sur la grande table de la PAF, il y a des enveloppes et des listes. Lors de la visite nous serons informés que les bâtiments du bas seront principalement utilisés par les administrations. Les bâtiments où seront logées les personnes sont ceux entre le parking intérieur et les terrains de tennis (2^e rangée de bâtiment) – hormis le bâtiment commun de droite susmentionné. Dès leur arrivée, les personnes sont immédiatement conduites au « point café » de la

CRF, où elles peuvent se restaurer en attendant d'être appelées par la PAF. Puis elles sont escortées jusqu'à la protection civile qui leur remet les kits et autres éléments dont elles ont besoin avant d'être escortées jusqu'à leur bungalow. Elles ne sont pas menottées. [...] petit bungalow avec balcon, 6 couchages, certains en mezzanine [...] les toilettes sont opérationnelles. Il y a une salle de bain par bungalow. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 11 novembre 2022

Nous commençons la visite par l'espace de vie extérieur, au niveau du parking intérieur entre les bâtiments. Cet espace a été réaménagé. Il y a à ce moment-là le service médical, le don de vêtements, le « point café » ; les barnums avec les téléphones de la CRF pour le rétablissement des liens familiaux. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

Les chambres sont des locaux de type « maisonnette vacances » avec lits, kitchenette et salle de bain. Il y a plusieurs tailles de chambres différentes, de 2 à 6 personnes. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 15 novembre 2022

S'il y a eu un point d'accueil avec des boissons chaudes pendant toute la durée de la zone d'attente temporaire, ce qui était une première, l'accès à la nourriture n'a pas été aisé pour les personnes.

À l'arrivée, les personnes ont eu une collation et « du sec » était prévu dans les chambres où les personnes peuvent cuisiner. Des produits frais sont arrivés le samedi. La préfecture explique alors que, finalement, samedi et dimanche, ils ont tout de même dû faire appel à un prestataire extérieur, car des personnes ne cuisinaient pas et demandaient à manger. Nous revenons sur le fait que, après plus de 20 jours en bateau, cela peut être compréhensible que les personnes n'aient pas envie de cuisiner. On nous explique que les provisions et repas sont prévus pour des régimes de type végétarien. Par ailleurs, il y a en continu un « point chaud » avec biscuits, café et thé dans les espaces communs. Nous n'observons pas de distributions de repas au sein de la ZA. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 15 novembre 2022

Elle [Une femme maintenue] explique ne pas avoir eu à manger depuis la veille au petit-déjeuner, information corroborée par d'autres personnes présentes lors de l'échange. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 16 novembre 2022

La situation est très différente dans les autres zones d'attente. Ainsi, les personnes peuvent se voir enfermées dans des gymnases, des halls d'aéroport, des gare maritimes. Lorsqu'elles sont enfermées à l'hôtel, elles peuvent être amenées à partager leur chambre avec des personnes qu'elles ne connaissent pas.

Les 21 personnes ont été privées de liberté à l'hôtel Fantastic et n'ont eu aucun accès automatique à l'extérieur, qui dépendait uniquement de la volonté et de la possibilité pour la police aux frontières de les

escorter. D'après les informations récoltées par l'Anafé, les personnes ont été réparties dans plusieurs chambres de l'hôtel. Elles étaient 4 par chambre. Or, chaque chambre ne disposait que de deux lits. Dès lors, les personnes ont été contraintes de partager leur lit et leur intimité avec une personne qu'elles ne connaissaient pas. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, septembre 2022

Cette situation s'est reproduite lors du maintien en zone d'attente des 8 personnes arrivées en novembre 2022 à Saint-Martin. Le juge judiciaire a refusé de sanctionner cette pratique en invoquant un argument totalement déplacé : puisque les personnes ont voyagé ensemble dans la cale d'un bateau, elles peuvent partager un lit.

« les personnes placées en zone d'attente ont été hébergées dans la même chambre pour certaines d'entre elles mais qu'aucune atteinte à leur dignité n'est caractérisée dès lors qu'elles se trouvaient dans la cale lors du contrôle du navire à bord duquel elles ont été découvertes.³³ »

33. Tribunal de proximité de Saint-Martin, 12 novembre 2022, n° RG 22/491.

Dans le cadre de la zone d'attente de La Réunion de décembre 2022, selon les informations recueillies par La Cimade, une partie des personnes étaient enfermées à l'hôtel et une autre dans la zone d'attente de l'aéroport.

Pour les personnes enfermées à l'hôtel, elles sont confinées dans les chambres, sans possibilité de sortir prendre l'air. Dans la zone d'attente de l'aéroport, 20 personnes, dont deux mineurs, étaient enfermées. La salle commune servait de dortoir avec cinq matelas posés au sol, les trois chambres étaient occupées et dans l'une y dormaient 7 personnes dont un couple et un mineur isolé, le sol de la salle de bain est glissant et sale. Impossibilité d'ouvrir les fenêtres de la ZA. Télé, tables, chaises et téléphone avec ligne internationale à disposition. – Suivi de la création de la ZA temporaire de La Réunion, décembre 2022

En janvier 2023, les 69 personnes enfermées dans la zone d'attente temporaire de La Réunion ont été enfermées dans un gymnase à Sainte-Marie. Une visituse de l'Anafé a pu y observer et décrire de manière détaillée l'organisation de la zone d'attente et les conditions d'enfermement.

J'arrive dans le gymnase, il s'agit d'une ambiance de gymnase, peu de lumière naturelle, une seule pièce, le son résonne et il y a des barrières Vauban partout. Des affaires sont étendues sur toutes les barrières, même la cage de foot est recouverte de vêtements. Les barrières forment un grand espace dans le gymnase, séparée en 3 zones. Au fond le coin des familles (lit + tonnelle opaque qui se ferme pour se changer. Femmes et enfants). Une zone au milieu qui accueille le dortoir des hommes seuls et une tonnelle pour que les hommes bénéficient aussi d'un espace d'intimité. Le 3^e espace devant est libre et il y a quelques tables et chaises disposées sur la droite. Derrière, il y a un couloir qui mène aux sanitaires et douches.

La température me semble bonne (ni trop chaud, ni trop froid). [...] Toutes les personnes disposent d'un lit picot. [...] Certaines personnes continuent de dormir par terre. Il [le policier] me montre les kits

d'hygiène. Les personnes [...] peuvent demander des doses supplémentaires dès qu'elles manquent de quelque chose. Je vois des pavés de savons, shampoing liquide, liquide vaisselle, serviettes hygiéniques. Concernant les frigos, ils sont propres, la température inscrite est de 4°. Il me montre une barquette, j'entrevois plusieurs autres barquettes dans le frigo. [...]

Il m'emmène ensuite au fond du gymnase pour me montrer leur accès à l'extérieur. Il s'agit d'un petit espace vert autour d'un palmier rachitique. Cette zone est encore fermée par des barrières de manifestation. Les personnes peuvent sortir quand elles veulent, il faut seulement qu'elles soient un groupe. Ils ne peuvent pas logistiquement leur laisser l'accès libre. Il me dit que les personnes disposent d'environ 30 minutes parce qu'après elles s'ennuient dehors. [...]

Le policier me parle de la difficulté concernant la mixité des sanitaires, pour l'instant ils n'ont pas trouvé de solution. [...] 2 vestiaires (les deux sont mixtes). [...] tout le monde voit tout le monde.

Les toilettes sont sales. [...] Sur les 4 à disposition, 2 sont en service. Pas de papier toilette. Concernant leur occupation pendant l'attente, les enfants ont reçu des jouets de La Cimade, les personnes dorment, parlent en cercle par terre, jouent aux cartes. Le policier a ramené un jeu de cartes et un UNO pour les enfants. – CR de Visite, ZA Sainte-Marie, 18 janvier 2023

Dans les autres zones d'attente temporaires, les conditions d'enfermement étaient également problématiques.

La zone d'attente temporaire de Calais s'étendait sur l'emprise du port de Calais et à l'ancienne gare maritime du Port. Y ont été installés des lits picots, duvet et matériel de couchage pour enfants. Il y aurait du chauffage dans la pièce. Des associations auraient été mandatées par l'État pour leur apporter des collations et des petits déjeuners. Le 24 février, la PAF a indiqué à l'Anafé que les personnes avaient toutes été refoulées en Angleterre. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Calais, février 2023

Le 21 décembre 2023, un avion en provenance des Émirats arabes unis et à destination du Nicaragua a fait une escale technique dans l'aéroport de Châlons-Vatry. La zone d'attente a été « aménagée » dans un hall de l'aéroport avec l'aide de la protection civile qui a installé des lits de camps et des prises. Des cabines de douche et de toilettes ont été installées à l'extérieur, ainsi qu'une bâche pour que la ZA ne soit pas visible de l'extérieur. Une « zone-famille » a été créée, mais toutes les personnes [au nombre de 292] étaient dans la même pièce, y compris les MIE [mineurs isolés étrangers]. Les MIE qui ont déposé une demande d'asile ont ensuite été séparés des adultes. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Châlons-Vatry, décembre 2023

En mai 2024, un bateau a été intercepté au large de la Guadeloupe avec à son bord une trentaine de ressortissants haïtiens. Après avoir d'abord été placées dans un hôtel, les personnes ont été placées dans une

nouvelle zone d'attente dont le lieu d'hébergement était un hall de l'aéroport. À l'intérieur, les personnes n'avaient aucun accès à l'extérieur et ne pouvaient pas accéder librement à des sanitaires. Les personnes devaient être escortées par la police, parfois menottées, afin de se rendre aux douches de l'autre côté de l'aéroport. La zone ne disposait pas de rideaux et n'était pas isolée phoniquement, rendant le repos très difficile. Aucune séparation entre les majeurs et les mineurs n'a été mise en œuvre. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Guadeloupe, mai 2024

Dans cette situation, le tribunal administratif saisi en référé a enjoint la préfecture de ne pas soumettre les personnes à des traitements inhumains et dégradants :

« Les requérants se plaignent des conditions matérielles dans lesquelles elles sont hébergées en zone d'attente. Il résulte de l'instruction que par le dernier arrêté ZAT n°02 du 15 mai 2024, le préfet de la Guadeloupe a créé une zone d'attente à titre temporaire dans le hall croisière de l'aéroport Pôle Caraïbes qui ne dispose pas d'hébergement adapté à la situation des requérants, ce qui n'est pas contesté. Dans ces conditions, les requérants sont fondés à demander à ce qu'il soit enjoint au préfet de la Guadeloupe de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'améliorer les conditions matérielles dans lesquelles ils sont hébergés dans le respect des stipulations de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant.³⁴ »

34. TA de Guadeloupe, 16 mai 2024, n° 2400584.

Ce n'est qu'après cette injonction que l'administration a pris un nouvel arrêté (le 3^e) pour maintenir les personnes dans l'hôtel Salako.

Concernant l'enfermement des enfants, dans de nombreuses zones d'attente temporaires, les mineurs ne sont pas séparés des adultes, qu'ils soient accompagnés ou isolés.

Le seul mineur présent sur le bateau a été maintenu au milieu des adultes sans aucune séparation. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, septembre 2022

[Les visiteurs] demandent à la protection civile de leur monter l'espace enfants. Cet « espace » est en fait un petit terrain sous le Village Croix-Rouge, avec deux jeux à ressorts. Il n'y a pas d'enfants lorsque nous y rendons, mais un policier qui fait une ronde. Nous demandons à la protection civile si une prise en charge est prévue pour les enfants dont les parents sont en train de passer l'entretien Ofpra. Il nous répond que non. Nous apprenons également que les enfants qui souhaitent jouer sont sous surveillance constante d'un policier. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

Défaillance systématique et structurelle de l'accès aux droits

À l'image de ce qui se passe dans les zones d'attente pérennes, c'est l'accès et l'exercice effectif des droits qui font particulièrement défaut dans les ZA temporaires. Cependant, il est extrêmement difficile d'obtenir des informations, notamment lorsque les ZA temporaires se trouvent dans les territoires ultramarins, l'Anafé et ses associations membres n'y ayant que peu de visiteurs et visiteuses.

C'est l'article L. 343-1 du CESEDA qui détaille les droits dont peuvent bénéficier les personnes enfermées en zone d'attente.

Dépossession de la société civile de son droit de regard

Comme pour les zones d'attente pérennes, le droit de regard est un enjeu fondamental. Il permet aux associations de récolter des informations et d'observer les pratiques de l'administration. Mais il est particulièrement difficile à exercer dans le cadre des zones d'attente temporaires du fait de leur aspect éphémère et de leur impermanence. La distance, liée au fait que ces ZA sont principalement créées dans les territoires ultramarins, joue également un rôle important. Pour ces raisons, la zone d'attente de Toulon, qui a fait l'objet d'une forte mobilisation, est particulièrement détaillée par rapport aux autres.

Le 11 novembre 2022, l'Anafé s'est présentée à la base navale de Toulon en vue d'exercer son droit de visite. L'administration a refusé l'accès à cette partie de la ZA alors que les représentants de l'Anafé étaient habilités par le ministère de l'intérieur. Un des motifs avancés était la présence de matériel et d'armement de défense. Mais cela n'a pas pourtant posé de difficulté à l'administration pour habilitier des interprètes ou d'autres civils. La création d'une zone d'attente dans une zone militaire à accès restreint a porté préjudice au droit de regard des associations habilitées et donc à la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire.

Par une requête en référé-liberté, l'Anafé a demandé qu'il soit mis fin aux atteintes graves aux libertés fondamentales découlant de la création de la zone d'attente temporaire de Toulon ainsi qu'à la privation de liberté des 234 personnes sauvées en mer par le navire *Ocean Viking*. Par une ordonnance du 15 novembre 2022, le tribunal administratif de Toulon a rejeté la requête. L'Anafé – soutenue par l'ADDE, le Syndicat des avocats de France et le Gisti, ainsi que La Cimade – a interjeté appel de cette ordonnance devant le Conseil d'État.

Le Conseil d'État a rejeté la requête en considérant que :

« à la supposer établie, une irrégularité dans la délimitation de la zone d'attente temporaire, qui n'affecte pas par elle-même les droits des personnes qui y sont maintenues, n'est pas susceptible, à elle seule, de porter une telle atteinte, comme l'a relevé à bon droit le juge des référés du tribunal administratif de Toulon. La circonstance qu'une zone d'attente existait au port maritime de Toulon et aurait pu, selon l'association requérante et les intervenantes, être étendue est donc sans incidence ».

Comme le juge du tribunal administratif, le Conseil d'État a considéré qu'« il n'est pas justifié de ce que les conditions de création de la zone d'attente temporaire conduiraient, par elles-mêmes, à porter une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales impliquant, à ce titre, une intervention du juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative³⁵ ».

35. CE, 19 novembre 2022, n° 468917.

Malgré ce refus d'accès à la base navale de la zone d'attente de Toulon, il est néanmoins important de noter que l'accès au lieu d'hébergement a par ailleurs été facilité par le ministère de l'intérieur, autorisant d'une part l'accès de plusieurs associations le même jour, et d'autre part, procédant à des habilitations exceptionnelles en urgence des militants et militantes de l'Anafé.

Nous nous présentons à 15h50 aux officiers gardant l'entrée du CCAS qui ne nous permettent pas d'accéder à la zone d'attente. Nous sollicitons des membres de l'équipe communication du MI [ministère de l'intérieur], puis la porte-parole du MI, pour finalement voir arriver l'équipe de la DGEF [direction générale des étrangers en France] : la cheffe de l'asile du MI, le directeur de la DGEF et le sous-directeur de la lutte contre l'immigration irrégulière qui sera notre interlocuteur par la suite. Ce dernier nous rappelle que selon le CESEDA (R. 343-23 dernier alinéa), une seule association peut être présente à la fois au nom de l'agrément pour mission humanitaire. La Croix-Rouge menant déjà une mission humanitaire, il nous appartiendra de nous arranger avec cette dernière pour nous répartir le planning d'intervention. Mais l'accès ne nous est pas permis pour l'instant. [...] Au bout de quelques minutes, [le directeur de la DGEF] nous autorise à accéder à la zone d'attente – J. [le bénévole non habilité] inclus alors qu'il n'a pas de carte de visiteur et pour lequel nous convenons avec [le sous-directeur] de faire une demande d'habilitation exceptionnelle (R. 343-21 du CESEDA). [...] Au final, l'alinéa ne sera pas appliqué et l'accès à l'Anafé ainsi que les habilitations exceptionnelles (MI et Ofpra) seront facilitées. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 11 novembre 2022

Le respect du droit au jour franc

Comme la plupart des personnes enfermées dans les zones d'attente temporaires manifestent dès la sortie du bateau leur volonté de demander l'asile, elles bénéficient du jour franc³⁶. Mais ce n'est pas toujours le cas, surtout lorsque les autorités ignorent la demande d'asile des personnes.

Les 30 personnes arrivées par voilier qui ont été débarquées à la suite d'un contrôle ont fait l'objet d'une tentative de refoulement avant qu'elles aient pu faire enregistrer leur demande d'asile. Ce n'est que suite au dépôt par leur avocat d'un référé-liberté que le vol a été annulé. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Guadeloupe, mai 2024

36. Voir Livret 5 : *La mise au ban par les violations des droits*, partie « Jour franc : entre absence d'information et non application d'un droit capital pour les personnes enfermées en zone d'attente ».

Sur la question de la violation du droit au jour franc, le tribunal administratif a considéré qu'il n'y avait pas eu d'atteinte grave et manifestement illégale étant donné que le refus d'entrée n'avait pas été exécuté :

« Par ailleurs, s'ils soutiennent que le délai d'un jour franc visé aux dispositions précitées au point 7 n'a pas été respecté, en toute hypothèse, ce délai est expiré à la date de la présente ordonnance sans que la décision portant refus d'entrée n'ait été exécutée. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale à leur liberté d'aller et venir.³⁷ »

37. TA de Guadeloupe, 16 mai 2024, n° 2400584.

L'affichage particulièrement défaillant

Pour s'assurer que l'affichage obligatoire permettant aux personnes de prendre connaissance de leurs droits est effectif³⁸, il est nécessaire de se rendre sur place. Surtout la présence associative, mais aussi celles des élus ou élues et des bâtonniers ou bâtonnières, peuvent permettre de faire évoluer la situation lorsque l'affichage est défaillant.

38. Voir Livret 5 : *La mise au ban par les violations des droits*, partie « L'affichage : un palliatif incomplet à l'obligation d'information ».

C'est ce qui s'est passé dans le cadre de la zone d'attente de Toulon en novembre 2022. Mais malgré la mobilisation, il a été impossible de faire en sorte que l'affichage dans la zone d'attente soit complet.

Il n'y a aucun affichage à destination des personnes maintenues. Dans la salle commune à côté du point café de la Croix-Rouge française il y a des éléments affichés, mais ce n'est pas à destination des personnes maintenues. Nous voyons que ça et là il y a l'affichage de quelques dispositions du CESEDA, notamment au niveau des barnums Ofpra. Nous faisons remarquer [au sous-directeur] que ce n'est pas suffisant et qu'il ne s'agit pas de l'affichage réglementaire. Il nous assure que cela va être amélioré, mais qu'ils ont paré au plus pressé. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 11 novembre 2022

Elle [la sénatrice] se rend au « greffe » ensuite et peut observer les lacunes en termes d'affichage au sein de la ZA. Les numéros utiles (Anafé, avocats...) ne sont pas affichés à notre arrivée dimanche (9h30). Le texte du règlement intérieur, texte classique complété à la main « ZA d'Hyères », est bien affiché en français, arabe, anglais, russe chinois, espagnol. Une partie d'un chapitre du CESEDA fixant les conditions de maintien en zone d'attente est également affiché à plusieurs endroits de la zone d'attente, en français notamment près des barnums et tentes

de l'Ofpra. Tout autre affichage obligatoire est absent et nous le faisons remarquer à Madame la sénatrice Carlotti (absence de liste des associations habilitées à accompagner les personnes dans le cadre de leur entretien Ofpra, absence de liste des avocats des barreaux compétents (Toulon et Aix-en-Provence)). Elle s'empresse de le mentionner, ce qui amènera à l'affichage au cours de la visite du papier avec les coordonnées de l'Anafé. [...] Une heure après notre arrivée apparaît le numéro de l'Anafé, avec 36 heures de retard, à un seul endroit – au niveau de l'escalier au point info. Il s'agit du numéro général de l'Anafé, nous remarquons qu'il n'y a pas l'affichage du numéro de permanence. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

L'interprétariat, élément central parfois déficient au cours de la procédure

Concernant l'interprétariat, dans la plupart des situations suivies par l'Anafé au cours de la période 2022-2025, les interprètes ont souvent été présents dès le début de la procédure, parfois même avant la descente du bateau.

Ainsi, à La Réunion, dans le cadre du contrôle sanitaire réalisé par l'ARS, les interprètes ont participé aux entretiens. – Suivi de la création de la ZA temporaire de La Réunion, septembre 2022 et janvier 2023

En décembre 2022, des interprètes en tamoul et cingalais étaient présents dès le début de la procédure, notamment pour l'enregistrement de la demande d'asile à la sortie du bateau. – Suivi de la création de la ZA temporaire de La Réunion, décembre 2022

Mais, dans le cadre de la zone d'attente temporaire de Toulon, l'interprétariat a pu être différé ou impossible notamment lorsque les personnes parlaient des langues rares ou en cas de problèmes techniques.

Il n'y a pas d'interprète en présentiel. Nous apprenons qu'il y a des problèmes de réseaux et d'internet au niveau du greffe ce qui rend impossible l'appel d'interprètes. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 15 novembre 2022

Il (le préfet) revient longuement sur cette question de la « barrière de la langue » en évoquant le fait qu'on donne des papiers aux personnes qui ne savent pas lire le français, que c'était le 11 novembre et qu'il était difficile de trouver des interprètes, qu'ils avaient imaginé un système avec plusieurs entretiens en même temps, mais au final ils n'avaient pas assez d'interprètes donc pas possible. Il insiste sur le fait que la plupart des personnes ne parlant ni français ni anglais, mais des « dialectes » cela avait été difficile de trouver des interprètes et que quand ils avaient vu arriver des Maliens et des Pakistanais ils avaient été surpris qu'ils ne parlent ni français ni anglais. Une fois dans la ZA CCAS [lieu d'hébergement de la zone d'attente], quelques interprètes ont été mobilisés sur place, mais en majorité par téléphone. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 16 novembre 2022

Cependant, toujours concernant la zone d'attente temporaire de Toulon, le manque d'interprète a été compensé par du personnel policier, du département ou associatif, voire par des personnes maintenues, y compris pour des entretiens avec les services des renseignements.

[Le sous-directeur de la lutte contre l'immigration] nous explique que tous les entretiens au débarquement ont été faits avec interprète (incluant des policiers et du personnel de l'Ordre de Malte – seule association présente à ce moment-là). [...] Lors de la visite, il ne nous semble pas qu'il y ait des interprètes au niveau de la table de la PAF, de la CRF ou de la protection civile. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 11 novembre 2022

Deux interprètes en arabe sont présentes pour intervenir dans le cadre des entretiens avec la police aux frontières (notification du placement en zone d'attente, remise de la convocation Ofpra). Hormis ces deux interprètes, l'ensemble des entretiens sont effectués via un interprétariat téléphonique à l'aide d'un prestataire. Nous avons pu constater que lorsque la police aux frontières ne parvenait pas à contacter un interprète, les policiers faisaient appels à une autre personne maintenue. [...] Il [le policier de la DCIS] explique que les services d'interprétariat d'ISM [inter service migrants] sont saturés et qu'ils font appels à des personnes maintenues pour traduire à d'autres. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

Question de Madame la députée Dupont sur la compréhension de la procédure par les personnes. La PAF répond qu'en effet, c'est compliqué de transmettre les informations avec la barrière de la langue (cette notion de « barrière de la langue » reviendra à de nombreuses reprises lors de la visite). Pendant ce moment de la visite, nous voyons une personne de l'ASE qui arrive en ZA pour faire une évaluation d'un mineur. Plus tard, en échangeant avec elle, nous apprendrons qu'elle travaille à l'ASE, mais est présente pour faire de l'interprétariat pour la PAF. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 16 novembre 2022

L'accès au médecin lors du débarquement et le manque d'accompagnement psychologique

Dans le cadre des débarquements de bateaux, les personnes peuvent être amenées à voir directement un médecin, les pompiers ou une association. S'il s'agit d'évaluer l'état de santé des personnes, notamment vérifier si elles sont déshydratées ou si elles ont des besoins médicaux spécifiques, il s'agit aussi de faire un tri sanitaire pour autoriser le débarquement des personnes, comme évoqué précédemment.

Dans le cadre de la zone d'attente de Châlons-Vatry, il semblerait que l'ordre des médecins de la Marne ait demandé à des praticiens de se rendre disponibles pour aller à l'aéroport et « assurer une permanence au cas où quelqu'un souhaiterait voir un médecin³⁹ ».

Cependant, l'accès au médecin postérieurement au débarquement peut s'avérer difficile, notamment en raison du manque d'interprète. Le non-respect de la confidentialité des entretiens médicaux a parfois été constaté, notamment à l'occasion du débarquement de l'*Ocean Viking* à Toulon.

39. Libération, « [Cloué au sol : Aéroport de Paris-Vatry : un avion immobilisé pour soupçon de trafic d'êtres humains, 300 passagers indiens confinés](#) », 22 décembre 2023.

Nous sommes témoins du chômage technique de l'équipe de la CUMP83 (cellule d'urgence médico-psychologique), qui ne peut assurer sa mission de prise en charge psychologique par manque d'interprète. Il n'y en a pas sur place et ISM est saturé. Seule une intervenante qui parle arabe arrive à faire des entretiens sous une tente ouverte en face de la distribution de vêtements de la Croix-Rouge/Ordre de Malte. Il n'y a donc aucune confidentialité des échanges. Les représentants de la CUMP83 nous font part de leurs constats concernant l'ambiance de la ZA [...] et nous expliquent que les personnes sont apeurées ou en colère, car elles ne comprennent pas ce qu'elles font là. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

Il [le représentant de la Croix-Rouge] décrit ensuite le rôle du pôle médical, installé dans la laverie du centre (pour rappel il s'agit d'un centre de vacances transformé en ZA). La veille, il y avait un médecin, une infirmière et une sage-femme, mais ce jour, il n'y a pas de médecin présent. Quand les personnes se présentent au pôle médical, il n'y a pas d'interprète. Soit, ils échangent en anglais ou en arabe soit via une autre personne maintenue. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

À noter que la zone d'attente temporaire de Toulon est la seule où un service d'urgence médico-psychologique a été mis en place.

Un droit de communiquer toujours médiocre

En zone d'attente, le droit de communiquer ne souffre d'aucune exception (pas de restriction d'horaire, appel à l'international possible...). Or, pour pouvoir communiquer il est nécessaire d'avoir accès à un téléphone qui permet d'appeler, mais aussi d'être rappelé. L'exercice du droit de communiquer au sein des zones d'attente temporaires est souvent limité.

« Précisons que plusieurs téléphones avec accès à l'international leur ont été mis à disposition dès la fin de l'enregistrement de leur procédure et qu'ils ont ainsi pu prendre contact avec la personne de leur choix. [...] Mentionnons que les migrants ont été à titre exceptionnel, autorisés à continuer de téléphoner avec les téléphones disposant d'un accès à l'international. » – Extrait de PV de police, ZA temporaire de La Réunion, 14 janvier 2023

Les difficultés de communiquer sont plus prégnantes lorsque la ZA est isolée, qu'elle est surpeuplée et qu'aucun système téléphonique n'a été pensé pour que les personnes puissent exercer ce droit.

Il n'y a pas de cabines téléphoniques, les personnes ont pu conserver leur téléphone portable, y compris les smartphones. [...] Il y a des difficultés d'utilisation du téléphone et surtout d'internet, car le CCAS [lieu d'hébergement de la zone d'attente] est au bout de la presqu'île (réseau peu accessible en temps normal) et il y a vraiment beaucoup trop de monde concentré dans cet espace. L'administration (présente en nombre) a aussi beaucoup de matériel, ce qui semble faire saturer le réseau. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 11 novembre 2022

Le wifi installé par la Croix-Rouge (CRF) ne fonctionne pas correctement. Il [...] ne permet pas la connexion de plusieurs dizaines/centaines de personnes à la fois. Le réseau de téléphone est par ailleurs saturé. Si la Croix-Rouge nous a assuré que huit téléphones portables sont disponibles toute la journée, les conversations sont limitées à 5 minutes par personne et jusqu'à 18h environ. Il n'est pas possible d'être appelé sur ces numéros. Et les appels sont exclusivement dédiés à la mission « rétablissement des liens familiaux ». Nous demandons à la CRF s'il est possible d'obtenir les numéros pour appeler les personnes maintenues pour assurer une permanence juridique à distance ou pour que les avocats les contactent. La réponse est négative. Hormis les téléphones mis à disposition par la Croix-Rouge, aucun autre téléphone n'est prévu sur le site de la zone d'attente. Il n'est donc pas possible pour les personnes maintenues de s'entretenir de manière confidentielle, notamment avec un avocat ou une association. Les

personnes qui en ont un peuvent conserver leur téléphone portable personnel, mais il n'y a pas de wifi efficace pour leur permettre d'utiliser leur téléphone et le réseau téléphonique est saturé. Pas toutes les personnes ont des téléphones. Il n'y a pas de cabines téléphoniques ou d'autres moyens de communication dans la zone d'attente à destination des personnes maintenues. Celles qui n'ont pas de téléphone n'ont pas de possibilité de prendre contact avec l'extérieur. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

L'accès au téléphone est cependant essentiel pour que les personnes puissent contacter leur proches, leur avocat ou une association.

L'avocat : ultime rempart pour le respect des droits des personnes enfermées ?

L'information et l'effectivité du droit de communiquer avec un avocat dans le cadre d'une zone d'attente temporaire ainsi que l'accès des avocats à cet espace sont souvent défaillants, bien qu'essentiels pour garantir l'exercice des droits fondamentaux.

Tout d'abord, il est indispensable que la personne soit informée de son droit de contacter et d'être accompagné d'un avocat.

Le tribunal administratif de Toulon a sanctionné l'absence d'information du droit à l'assistance juridique et à la représentation juridique durant l'entretien avec l'Ofpra :

« 12. Or il ne résulte pas de l'instruction, en particulier du procès-verbal de notification des droits et obligations du demandeur d'asile du 11 novembre 2022 produit en défense, que M. B aurait été spécifiquement informé de son droit de se présenter à l'entretien personnel accompagné d'un conseil juridique ou d'un autre conseiller. Il est par ailleurs constant que l'intéressé n'a pas effectivement exercé son droit à l'assistance juridique et à la représentation au cours de l'entretien mené le 14 novembre 2022 sur sa demande d'asile par l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

13. Dans ces circonstances, M. B doit être regardé comme ayant été privé de la garantie tenant à l'information de son droit à l'assistance juridique et à la représentation au cours de son entretien personnel. Les difficultés auxquelles ont été confrontées les services de l'État dans la mise en oeuvre de l'accueil des personnes débarquées au port

militaire de Toulon le 11 novembre 2022 ne sauraient en tout état de cause justifier la privation de cette garantie fondamentale.

14. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la décision attaquée doit être annulée.⁴⁰ »

40. TA de Toulon, 24 novembre 2022, n° 2203193.

L'absence d'information sur le droit à un avocat a également été sanctionnée par le tribunal administratif de la Guadeloupe en mai 2024 :

« Ainsi, M. S. confirme à l'audience les termes de l'attestation qu'il a versée au dossier selon laquelle, il a demandé aux policiers de pouvoir bénéficier d'un avocat et de pouvoir déposer une demande d'asile et que sa demande n'a pas été traitée. [...] Dès lors, il y lieu d'enjoindre au préfet de la Guadeloupe de faire toutes diligences pour que la demande d'asile des requérants soit enregistrée avec l'assistance d'un avocat s'ils le souhaitent et qu'il soit procédé à l'examen de leur demande dans le cadre des articles L.350-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.⁴¹ »

41. TA de Guadeloupe, 16 mai 2024, n° 2400584.

Ensuite, il faut pouvoir contacter son avocat, ce qui n'est pas toujours possible du fait de l'absence de systèmes téléphoniques.

La CRF [Croix-Rouge française] nous explique qu'il n'est pas possible d'utiliser les téléphones de la mission rétablissements des liens familiaux pour que les personnes maintenues appellent leurs avocats. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 16 novembre 2022

Enfin, il est nécessaire que les zones d'attente soient équipées d'un espace pour que les entretiens entre l'avocat et son client se fassent de manière confidentielle.

Dans la zone d'attente de Saint-Martin, il n'y a pas de salle pour la confidentialité des entretiens avec l'avocat, les entretiens ayant lieu dans une des deux chambres. – Suivi de la création de la ZA temporaire de Saint-Martin, novembre 2022

Le tribunal judiciaire de Saint-Martin a d'ailleurs sanctionné l'absence d'espace permettant aux avocats de s'entretenir avec les personnes maintenues :

« En l'espèce, le défaut de mise à disposition ce jour d'un espace permettant à l'avocat de s'entretenir confidentiellement avec les étrangers est invoqué, sans qu'il soit établi qu'une chambre de l'hôtel constituant le lieu d'hébergement ait été réservée et mise effectivement à disposition du conseil à cet effet ainsi que le soutient l'autorité administrative qui ne produit aucun élément à l'appui ;
L'absence de mise à disposition d'un espace permettant à l'avocat de s'entretenir confidentiellement avec l'intéressé constitue une violation de l'article L.341-6 du CESEDA et une violation des droits de la défense qui fait grief aux droits de la personne placée en zone d'attente celle-ci n'ayant pu bénéficier de la confidentialité requise⁴² ».

42. TJ de Saint-Martin, 12 novembre 2022, n° 22/491.

Rien n'est prévu pour qu'il y ait un entretien confidentiel pour les personnes et leurs visiteurs (proches, avocats ou associations). [...] Au

moment de la visite, les personnes maintenues n'avaient aucune connaissance de leur droit à contacter un avocat et aucun numéro de téléphone ne leur avait été communiqué. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

Le Conseil d'État a quant à lui minimisé les difficultés d'accès des avocats à la zone d'attente de Toulon :

« les avocats ont accès à la zone d'attente et que des mesures ont été progressivement mises en œuvre pour tenter de répondre aux insuffisances constatées dans les premiers jours de mise en place de la zone d'attente, dont la mise à disposition de deux locaux dédiés et un renforcement de l'accessibilité aux réseaux téléphoniques et Internet grâce à un camion satellitaire. A la date de la présente ordonnance, il n'apparaît pas que les difficultés soient telles qu'elles caractériseraient une atteinte suffisamment grave et manifestement illégale au droit au recours effectif⁴³ ».

43. CE, 19 novembre 2022, n° 468917.

Des numéros pas des personnes

Dans plusieurs zones d'attente temporaires, l'Anafé a pu observer que les personnes pouvaient faire l'objet de pratiques avilissantes, l'administration les contraignant à porter des bracelets d'identification avec des numéros.

Tel a été le cas à La Réunion en septembre 2022 et janvier 2023.

Samedi 17 septembre 2022, un bateau avec à son bord 46 demandeuses et demandeurs d'asile sri-lankais est arrivé au Port à La Réunion qui ont été placés en zone d'attente. Chacune de ces personnes a été identifiée à l'aide d'un bracelet portant un numéro. Afin de simplifier le quotidien, les policiers ne les appelaient que par ce numéro. Lorsque leurs avocats leur ont rendu visite, la police aux frontières leur a demandé : « Vous voulez voir quel numéro ? ». Ces pratiques n'ont pas été sanctionnées par les juges judiciaire et administratif eux-mêmes appelant les personnes par leurs numéros : « Traduisez la même question au 4 et au 12 ! »⁴⁴. – Suivi de la création de la ZA temporaire de La Réunion, septembre 2022

44. Anafé – La Cimade, [« Numéroter les personnes enfermées en zone d'attente : Pratique humiliante à La Réunion »](#), Communiqué, 27 septembre 2022.

En décembre 2022, les personnes portaient des bracelets avec des QR code ou des codes barre. Cela a également été le cas en janvier 2023.

Tel a également été le cas dans le cadre de la zone d'attente de Toulon en novembre 2022.

À ce moment, nous notons que les personnes maintenues ont des bracelets aux poignets de plusieurs couleurs, parfois avec des numéros, parfois avec des QR code. [...] Le bracelet blanc avec le QR code semble lié aux effets personnels des personnes. Le bracelet rouge a un numéro dessus et certaines personnes ont aussi un bracelet vert. Nous apprendrons plus tard que le rouge sert pour l'identification du numéro du bungalow qui leur est attribué et le vert pour les soins. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

Le préfet explique qu'ils avaient mis en place un système de bracelet pour repérer les personnes et que SOS Méditerranée avait déjà utilisé ce système sur le bateau pour indiquer les personnes nécessitant un suivi médical, mais que les personnes maintenues pour certaines ont arraché leurs bracelets. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 16 novembre 2022

L'Anafé a dénoncé ces pratiques publiquement et a surtout saisi les autorités administratives indépendantes.

Dans une décision de novembre 2025, le Défenseur des droits a considéré que ces pratiques pouvaient constituer un traitement dégradant :

« Considère, en outre, que l'utilisation de numéros à des fins d'identification de personnes étrangères, dans le cadre d'opérations de lutte contre l'immigration clandestine, ou à l'occasion d'arrivées massives de personnes exilées sur le territoire français, est susceptible de revêtir un caractère stigmatisant et discriminatoire ;

Considère que, si l'utilisation de bracelets en plastique inamovibles en vue de faciliter l'identification et la prise en charge de personnes interpellées ne constitue pas, en soi, un traitement dégradant, le recours à ce procédé dans le cadre exclusif d'opérations visant des ressortissants étrangers, combiné à l'apposition sur ces bracelets d'une référence composée exclusivement d'un numéro, en l'absence de tout autre élément de l'identité personnelle des personnes, constitue un traitement dégradant, contraire à l'obligation déontologique de respect de la dignité des personnes prévue aux articles R. 434-14 et R. 434-17 du code de la sécurité intérieure ;

Dès lors, recommande l'adoption d'un texte de portée générale, visant à encadrer les modalités d'identification des personnes appréhendées à l'occasion d'opérations menées dans le cadre d'opérations de lutte contre l'immigration clandestine interdisant strictement tout procédé consistant à « marquer » des individus à même leur peau et/ou à les désigner exclusivement par des numéros ;

Recommande que ce texte définisse des procédés d'identification conformes aux obligations déontologiques de respect de la dignité des personnes et de protection contre toute forme de traitements inhumains ou dégradants et contenant, a minima, un élément de l'identité personnelle des personnes⁴⁵ ».

45. Défenseur des droits, [Décision du Défenseur des droits n° 2025-187 - Procédés d'identification de ressortissants étrangers attentatoires à la dignité humaine \(recommandation\)](#), 5 novembre 2025.

À TOULON, D'AUTRES PRATIQUES HUMILIANTES

Extrait du compte rendu de visite du 13 novembre 2022

Dans le cadre de la zone d'attente de Toulon, une famille a témoigné avoir subi des traitements dégradants à la descente du bateau.

« Nous échangeons notamment avec une famille de ressortissants syriens (un homme, une femme et une enfant). Cette famille nous explique que, lors du débarquement de l'*Ocean Viking*, leurs empreintes ont été prises. Il y avait un interprète en langue tunisienne et un en langue algérienne. La famille a expliqué souhaiter demander l'asile et avoir de la famille en Allemagne.

Monsieur revient notamment sur le fait que, à l'arrivée du bateau, ils ont subi une palpation. Monsieur a demandé à ce que, pour sa femme, cela soit fait dans un endroit clos et avec une femme, ce qui a été refusé par les forces de l'ordre en présence. Madame a donc subi la palpation de sécurité en tee-shirt et avec sept hommes policiers autour tout en devant enlever son voile.

Monsieur explique qu'il y avait également des caméras filmant, de loin, la scène. Il explique d'ailleurs avoir vu une photo de lui et de son enfant sur les réseaux sociaux sans avoir donné son accord.

À leur arrivée dans la partie CCAS de la ZA, Madame et Monsieur expliquent avoir eu plusieurs entretiens avec la police, l'Ofpra, encore la police, etc. Ils ont le ressenti de durées très longues d'entretiens tout en ayant perdu les repères en termes de jours et de durées d'entretien. Ils expliquent que, lors de l'entretien avec l'Ofpra, il n'y avait pas d'indication particulière sur les officiers de protection ou les tentes. Ils ont, par conséquent, des difficultés pour distinguer les différents entretiens qu'ils ont eu. Ils reviennent ensuite sur l'audience JLD où ils expliquent avoir dû attendre très longtemps. Madame revient sur le fait qu'elle a des problèmes de santé, notamment nerveux (elle est atteinte d'une maladie nerveuse), ce qui rendait d'autant plus difficile cette journée d'attente. Cela n'a pas été pris en compte par les forces de l'ordre. [Il s'agit de la femme vue dans et devant le bureau médical le dimanche midi et qui pleurait à ce moment-là. C'est ce couple qui s'est entretenu avec l'avocate et la bâtonnière].

Les membres de la famille expliquent avoir peur et ne pas comprendre la situation ni ce qui se passe depuis leur arrivée. Ils ont perdu la notion du temps et des jours. Ils expliquent avoir demandé des vêtements sans parvenir à en avoir, car on leur répond à chaque fois que cela va être traité mais, finalement, ils n'en ont pas. Concernant l'enfant, âgée de 5 ans environ, ils expliquent avoir demandé de la nourriture adaptée car, depuis l'arrivée, elle ne mange que du chocolat et des chips. »

L'exercice du droit d'asile

Concernant les entretiens Ofpra, la différence entre la zone d'attente de Toulon et les autres zones d'attente temporaires est claire. Que ce soit à Saint-Martin ou à La Réunion, les personnes qui ont déposé une demande d'asile ont fait l'objet d'un entretien avec l'Ofpra par visioconférence. Dans le cadre de la zone d'attente de Châlons-Vatry, les 25 personnes ayant déposé une demande d'asile ont été transférées à Roissy après quatre jours.

À Toulon, la situation a été sensiblement différente : l'Ofpra a organisé une mission foraine en urgence dépêchant près d'une vingtaine d'officiers de protection.

Nous rencontrons [...] la cheffe de la mission asile aux frontières (MAF) qui nous informe que les entretiens commenceront le lendemain dès 8h. Parallèlement, nous sommes témoins de la mise en place des tentes types Barnum pour les entretiens Ofpra. Il y a deux allées de tentes : une première allée avec des tentes dont certaines ont des sigles et des écritures dessus (tentes du conseil départemental par exemple), une deuxième allée où il n'y a que des grandes tentes de type militaire. Il n'y a aucune indication sur les tentes ou autour permettant de savoir qu'elles vont être utilisées pour des entretiens Ofpra. Au moment de la visite, n'importe qui peut marcher au milieu des allées de tentes. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 12 novembre 2022

Outre les difficultés rencontrées dans le cadre de l'enregistrement des demandes d'asile, l'enfermement en zone d'attente temporaire a des conséquences en matière d'exercice du droit d'asile.

Déjà la confidentialité des entretiens avec l'Ofpra n'est pas assurée. Dans le cadre de la zone d'attente temporaire de la Réunion de janvier 2023, les entretiens Ofpra ont eu lieu dans la salle dédié au sein de la zone d'attente pérenne de l'aéroport de Saint-Denis. Les difficultés en matière de confidentialité des entretiens ont donc été les mêmes que celles évoquées dans la partie sur l'asile de ce rapport⁴⁶.

La confidentialité des entretiens avec l'Ofpra n'a pas non plus été garantie dans le cadre de la zone d'attente temporaire de Toulon. Si les autorités se sont retranchées derrière l'habilitation du directeur général de l'Ofpra, les constats de l'Anafé ont permis de rendre compte des conditions réelles des entretiens.

Nous faisons remarquer que les barnums ne permettent pas de respecter la confidentialité. Il [Monsieur le sous-directeur de l'immigration irrégulière] nous dit que si c'est habilité par le DG [directeur général] de l'Ofpra cela ne sera pas un problème, car il doit s'assurer que la confidentialité est garantie. C'est d'ailleurs pour cela que les entretiens ne

46. Voir Livret 8 : *La procédure d'asile à la frontière : illustration de la criminalisation des personnes étrangères*, partie « De l'art de bâcler les entretiens Ofpra ».

commenceront pas le samedi, mais le dimanche (contrairement au souhait de l'administration), car il faut laisser le temps à l'Ofpra d'habiller le lieu et aussi aux officiers d'arriver – ils doivent arriver le lendemain. Nous interrogeons sur l'interprète et la communication, il nous dit que tout est prévu pour que les entretiens soient faits dans de bonnes conditions. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 11 novembre 2022

Nous pouvons entendre la discussion entre une officière de protection et une personne maintenue et voir la scène, car le barnum a une fenêtre en plastique qui permet de laisser passer la lumière et de voir à l'extérieur. [...] Dans le barnum, une OP [officière de protection] et une personne maintenue sont autour d'une table de fortune, tous deux assis sur une chaise, l'un en face de l'autre. L'officière est assise droite et tient un téléphone portable. Là, l'ensemble de la délégation d'une vingtaine de personnes peut constater les très mauvaises conditions dans lesquelles sont réalisés les entretiens avec les officiers de protection de l'Ofpra. [...] La confidentialité n'est donc pas assurée :

- nous avons entendu une « officier de protection » demander au demandeur d'asile de parler plus fort, elle ne l'entendait pas avec le bruit autour.

- nous avons vu un demandeur d'asile penché sur la table, la tête couchée sur le téléphone pour entendre l'interprète contacté par l'Ofpra. (Madame la sénatrice Carlotti a même pu faire signe au demandeur d'asile qui lui a fait signe en retour).

Les élus questionnent [la cheffe de la mission asile aux frontières de l'Ofpra] sur la confidentialité faisant remarquer qu'il n'y a pas d'isolation ni visuelle ni phonique, comme on peut le constater in situ. La préfecture rappelle une nouvelle fois que ces conditions ont été validées par le DG de l'Ofpra et tente de répondre à la place de l'Ofpra. La cheffe de la mission asile frontière de l'Ofpra, à qui la question est à nouveau posée de manière plus explicite, explique qu'il ne s'agit pas des conditions optimales et que ce n'est pas dans ces conditions que cela se fait d'habitude. Elle semble extrêmement gênée des conditions dans lesquelles les entretiens se déroulent. [...] Nous les interrogeons sur le fait de faire des entretiens Ofpra pour des personnes qui ont fui des persécutions et parfois des milices armées dans des tentes qui ressemblent à s'y méprendre à des tentes de l'armée. Nouvelle gêne de [la cheffe de la MAF] qui bredouille que ce ne sont pas les conditions de confidentialité classique. La préfecture est très irritée par ces questions et explique que tout a été fait dans l'urgence, que ce n'est pas parfait, que l'Ofpra a dû s'organiser en 48h et salue la performance. – CR de visite, ZA temporaire de Toulon, 13 novembre 2022

Alif est arrivé à Toulon le 11 novembre 2022 et a été placé en zone d'attente. Il a sollicité son admission au titre de l'asile. Après un entretien avec l'Ofpra – qui s'est déroulé dans des conditions désastreuses ne garantissant pas la confidentialité des échanges – l'entrée au titre de l'asile lui a été refusée par le ministère de l'intérieur. Le 19 novembre, le tribunal administratif a confirmé la décision du ministère de l'intérieur de refus d'admission sur le

territoire au titre de l'asile. Après avoir été transféré dans la ZA de Marseille Le Canet, Alif a été refoulé au Bangladesh, après 14 jours d'enfermement.

Enfin, dans le cadre du maintien des personnes dans les zones d'attente temporaires, l'administration a pu mettre en danger les personnes en quête de protection internationale en prenant notamment contact avec les autorités du pays d'origine.

Le 15 novembre 2022, Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur français, a annoncé lors d'une audience publique de questions au gouvernement à l'Assemblée nationale, avoir saisi, la veille, les autorités nationales des personnes encore maintenues en zone d'attente pour organiser au plus vite leur réacheminement⁴⁷. Or, le délai de recours contre les refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile était encore pendant.

Dans le cadre de la zone d'attente de Châlons-Vatry, une équipe de l'ambassade indienne aurait également été présente alors que certaines personnes étaient en cours de demande d'asile⁴⁸.

47. Assemblée nationale, [Séance de questions au gouvernement](#), 15 novembre 2022.

48. Le Temps, [« Soupçons de traite d'êtres humains: plus de 300 Indiens ont été débarqués d'un vol en provenance de Dubaï dans un aéroport de l'est de la France »](#), 23 décembre 2023.

**Mobilisation
de la société civile
malgré l'absence
de transparence
de l'administration**

Les zones d'attente temporaires ont ceci de particulier qu'elles sont créées et supprimées au gré des arrivées et, bien souvent, en fonction du lieu déterminé par l'administration.

En cas de création d'une zone d'attente temporaire, l'administration n'a pas pour habitude de prévenir les associations. C'est souvent à travers la couverture médiatique de ces arrivées que l'Anafé apprend la possible création d'une zone d'attente. Cela est particulièrement problématique, car cela ne permet pas à la société civile d'exercer pleinement son droit de regard. Et cela ne permet pas aux personnes qui sont enfermées de solliciter des informations et accompagnements juridiques auprès d'associations.

Tel a été le cas dans le cadre de la zone d'attente de Toulon. Comme évoqué plus haut, l'Anafé et l'ensemble de ses associations membres habilitées n'ont pas été informées de la création de la zone d'attente. Alors que l'Anafé avait contacté la direction de la police aux frontières quelques jours avant l'arrivée du bateau pour obtenir des informations, l'administration avait refusé de donner des informations. Les associations habilitées à visiter les zones d'attente n'ont pas non plus été conviées aux réunions préparatoires qui se sont tenues entre les administrations et les associations humanitaires présentes sur place (Croix-Rouge, Ordre de Malte et protection civile).

Dans le cadre de la réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente 2023, l'Anafé a demandé à être destinataire des arrêtés de création des zones d'attente temporaires depuis 2019. Le ministère de l'intérieur s'était engagé à ce que ces arrêtés soient transmis – ce qui n'a pas été le cas⁴⁹. Lors de la réunion annuelle de 2024, l'Anafé a réitéré sa demande notamment à l'attention de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). À l'heure de la publication de ce rapport, les arrêtés de création n'ont pas été transmis à l'Anafé.

49. Réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente 2023, 10 novembre 2023, compte rendu, p. 10.

Ce refus de communication ou de transmission d'informations se poursuit aussi après que la zone d'attente a été supprimée.

Par exemple, en mars 2023, l'Anafé et La Cimade ont été auditionnées par l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale de la justice et le conseil général des armées dans le cadre d'une mission interministérielle au sujet de la zone d'attente de Toulon. En octobre 2023, l'Anafé a adressé aux ministères de l'intérieur, de la Justice et des armées, une demande de communication du rapport de mission d'inspection. En novembre, en l'absence de réponse des ministères, l'Anafé a saisi la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) du refus implicite de communication du rapport d'inspection. En février 2024, la CADA a notifié un avis favorable à la communication du rapport. En mars 2024, l'Anafé a été informée de la réception, par la CADA, d'une réponse de l'administration, dans laquelle elle indiquait que le rapport

a été classé confidentiel, à titre permanent, « au regard de la sensibilité des sujets qui sont traités, des indications territoriales précises des constats qui sont effectués et du caractère complexe des solutions qui sont préconisées au regard de leur contexte. Leur utilisation pour une communication au grand public pourrait porter atteinte aux politiques publiques de sécurité du gouvernement ». L'Anafé a donc déposé une requête en annulation devant le tribunal administratif de Paris contre la décision implicite de refus de communication du rapport d'inspection, prise par le ministre de l'intérieur, le Garde des Sceaux et le ministre des armées. Cette affaire est encore en cours au moment de la publication de ce rapport, une audience ayant été programmée par le tribunal administratif de Paris en avril, puis rayée du rôle, pour finalement avoir lieu courant mai.

De manière similaire, à la suite de la zone d'attente de Châlons-Vatry en décembre 2023, l'Anafé a demandé à la DGDDI des informations sur le déroulement des procédures, les conditions d'enfermement et l'exercice des droits au sein de la zone d'attente de Châlons-Vatry. Dans le cadre de la réunion annuelle 2024, l'Anafé et La Cimade ont demandé des informations complémentaires quant à la zone d'attente de Châlons-Vatry, mais aucune information tangible n'a été fournie par la direction des douanes. Si un document a été transmis, le peu d'informations contenues ne permet pas d'avoir une vision globale de la situation.

Finalement et face au silence de l'administration, l'Anafé a demandé, en décembre 2025 au ministère de l'intérieur et à la DGDDI, la communication du plan d'urgence pour la gestion des frontières tel que modifié en 2024 ainsi que les informations relatives à l'enfermement des 292 personnes au sein de la zone d'attente de l'aéroport de Châlons-Vatry dès le 21 décembre 2023. Sans réponse, l'Anafé a une nouvelle fois saisi la CADA.

L'absence de transparence de l'administration quant à la mise en œuvre des zones d'attente temporaires rend plus difficile le travail d'observatoire de l'Anafé.

Dans un État de droit, la transparence devrait être de mise et l'administration devrait valoriser les retours de la société civile et les sanctions des juridictions lorsque la gestion administrative a failli.



Table des matières du rapport

LIVRET 1

Zone d'attente : les personnes étrangères dans l'impasse

ÉDITO

AVANT-PROPOS :

LA VIOLENCE ET L'ENFERMEMENT AUX FRONTIÈRES :

LES INSTRUMENTS D'UNE POLITIQUE DE CRIMINALISATION

- La « criminalisation des migrations », bref rappel sur une politique de rejet des étrangers
- La politique de criminalisation commence avant l'arrivée : la délocalisation de la frontière
- Violences institutionnelles de la ZA : entre criminalisation et vulnérabilisation
- Le Pacte ou l'ignorance de 35 ans d'avertissements contre la fiction de non entrée

LIVRET 2

Les contrôles aux frontières ou la traque des « indésirables »

LA SUSPICION DÈS LA SORTIE DE L'AVION :

LA FOLIE DES CONTRÔLES

- L'analyse du « risque migratoire » comme élément déterminant dans la pratique des contrôles « passerelles »
- Le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures (RCFI) et la chasse aux demandeurs d'asile
- Les contrôles des vols en provenance des territoires d'outre-mer : la remise en question de l'indivisibilité du territoire

LA « MENACE MIGRATOIRE », ÉTENDARD DE LA PRATIQUE DES CONTRÔLES

- En première ligne, des contrôles aléatoires
- L'usage des fichiers dans le contrôle des personnes considérées comme une menace ou un risque
- Pression accrue lors du contrôle de seconde ligne pour identifier les personnes à « risque migratoire »

DES LIEUX METTANT AU BAN DE LA SOCIÉTÉ DES PERSONNES ÉTRANGÈRES SE PRÉSENTANT AUX FRONTIÈRES

- La ZA loin du regard de la société civile
- La zone d'attente : un euphémisme qui cache un univers carcéral

DERRIÈRE LA NOTION DE « PRESTATIONS DE TYPE HÔTELIER », DES CONDITIONS D'ENFERMEMENT INDIGNES

- L'hygiène en zone d'attente : une chimère
- Se reposer en ZA : une mission impossible
- La luminosité, un enjeu d'importance en ZA
- Manger : un besoin primaire pas toujours satisfait en ZA
- La propreté différée en zone d'attente
- La non-mixité : un principe rare en zone d'attente aux conséquences souvent problématiques pour les femmes
- Nuisibles et salubrité ne font pas bon ménage en ZA
- L'ennui, une autre forme de violence de l'enfermement
- Accessibilité relative des ZA aux personnes à mobilité réduite
- Un usage abusif des menottes
- Omerta sur les violences policières en ZA ?

« PORTRAIT-ROBOT » DES PERSONNES NON-ADMISES

- Des touristes enfermés en zone d'attente
- Des titulaires de titre de séjour ou de titre de réfugié dans l'espace Schengen bloqués aux frontières
- Les personnes fichées : la frontière dématérialisée

LA STIGMATISATION DES FEMMES ENFERMÉES EN ZA : UNE AUTRE FORME DE MISE EN DANGER

- L'enfermement des femmes victimes de violences : l'acharnement d'un système patriarcal et sexiste
- La banalisation des conséquences de l'état de grossesse : une violence banalisée aussi en zone d'attente
- Pression accrue lors du contrôle de seconde ligne pour identifier les personnes à « risque migratoire »

À LA FRONTIÈRE, ENFERMER LE « MIGRANT » PLUTÔT QUE PROTÉGER L'ENFANT

- Zones d'attente : des lieux inadaptés et traumatisants pour des enfants
- Les « bons » et les « mauvais » migrants enfants : quand le tri prévaut sur l'intérêt supérieur de l'enfant

QUID DE LA PROTECTION DES PERSONNES VICTIMES DE TRAITE DES ÊTRES HUMAINS ?

- « Risque migratoire » et traite des êtres humains : une confusion dangereuse
- La difficile reconnaissance des personnes victimes de traite en ZA

L'ACCÈS AUX DROITS : LE FOSSÉ ENTRE LE DISCOURS ET LA RÉALITÉ

- L'information, le B.A. ba de l'effectivité des droits, bien souvent omise
- L'absence de remise des décisions de la procédure : une pratique illégale préjudiciable
- L'affichage : un palliatif incomplet à l'obligation d'information
- L'interprétariat aux frontières : clef de voûte négligée de l'accès au droit
- Jour franc : entre absence d'information et non application d'un droit capital pour les personnes enfermées en zone d'attente

L'EXERCICE ILLUSOIRE DES DROITS EN ZONE D'ATTENTE

- Les postes de police : là où les droits ne s'exercent pas
- Le droit de communiquer : un droit meurtri
- Les « subtilités » du droit de repartir vers toute destination située hors de France : Vous avez dit cynique ?
- L'accès aux soins : un droit en « PLS »
- L'information sur les droits susceptible d'être exercés en matière de demande d'asile

**LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL EN ZONE D'ATTENTE :
UN INSTRUMENT DES POLITIQUES D'ÉLOIGNEMENT VIOLENTES ?**

- Le juge administratif : juge naturel, mais démissionnaire ?
- L'accès illusoire au juge judiciaire
- La Cour européenne des droits de l'Homme : une voie de recours très limitée

UNE DÉFENSE MALMENÉE POUR UNE JUSTICE AU RABAIS

- L'assistance d'un ou une avocate, un droit à géométrie variable
- La délocalisation des audiences : vers une justice factice
- Des audiences expéditives

**LA CRIMINALISATION DES PERSONNES ÉTRANGÈRES
AU SEIN DES TRIBUNAUX**

- Le mépris du justiciable étranger lors d'audiences administratives
- Irrespect et criminalisation des personnes étrangères lors d'audiences judiciaires

UNE POLITIQUE DE « RETOUR À L'ENVOYEUR »

- La souffrance des personnes étrangères au cœur de la pratique du refoulement
- La pratique des refoulements depuis les zones d'attente

**DE LA CRIMINALISATION AUX FRONTIÈRES
À LA CRIMINALISATION SUR LE TERRITOIRE**

- Le placement en GAV : composante d'une criminalisation sans fin
- Sorties de GAV : entre précarisation administrative et enfermement à tout va

**L'ENFERMEMENT : LE PRÉREQUIS DE L'EXAMEN DE LA DEMANDE D'ASILE
À LA FRONTIÈRE**

Les parcours singuliers des personnes demandant l'asile non pris en compte à la frontière

Personnes protégées mais personnes enfermées

Être membre de famille de personnes protégées ne suffit pas

Pas d'exception à l'enfermement pour les enfants isolés demandeurs d'asile

**EXPÉDIER LA DEMANDE D'ASILE : L'ESSENCE DE LA PROCÉDURE
À LA FRONTIÈRE****DE L'ART DE BÂCLER LES ENTRETIENS OFPRA**

La confidentialité mise à l'épreuve ou les conséquences de la visioconférence

Problèmes techniques : un classique des entretiens par visioconférence rendant difficile l'expression des craintes

L'impossibilité de produire des documents lors de l'entretien

Un simulacre d'interprétariat lors des entretiens Ofpra à la frontière

L'examen de la vulnérabilité : une vaste supercherie

**JETER L'OPPROBRE SUR LES DEMANDEURS D'ASILE :
L'USAGE DÉLIRANT DU « MANIFESTEMENT INFONDÉE »**

L'appréciation pernicieuse du manifestement infondé par l'Ofpra

La « menace grave pour l'ordre public », dernier rempart du ministère de l'intérieur pour refuser l'asile

Le tribunal administratif, un espoir mal fondé pour les demandeurs d'asile

**LE DROIT AU RECOURS CONTOURNÉ DU FAIT DE LA FICTION
DE NON ENTRÉE**

Contourner un droit fondamental pour faciliter le renvoi des personnes en quête de protection depuis la frontière

Violation de droits fondamentaux en cascade

**QUAND L'ASILE NE SUFFIT PAS : LA CRIMINALISATION DES PERSONNES
ADMISES SUR LE TERRITOIRE AU TITRE DE L'ASILE**

UN RÉGIME JURIDIQUE SYSTÉMATIQUEMENT CONTOURNÉ

- Pourquoi s'embarrasser des règles de publication des arrêtés de création des ZA ?
- L'ignorance volontaire des conditions de création de la zone d'attente temporaire
- Création ou extension de zone d'attente : quand l'administration fait fi de la différence
- Et quand ça ne suffit pas, modifions la loi !

LA ZONE D'ATTENTE TEMPORAIRE OU L'ART D'ENFERMER LES SURVIVANTS

- Pas de répit pour les personnes naufragées
- La protection internationale au ban des ZA temporaires
- Comment endiguer le soi-disant « afflux massif » de victimes de traite ?
- Le placement différencié des enfants

UN TRAITEMENT DISPARATE DES PERSONNES ENFERMÉES DANS LES ZA TEMPORAIRES

- À l'arrivée : le tri sanitaire et les entretiens avec les renseignements généraux
- Le refus d'entrée et l'enregistrement de la demande d'asile
- Des conditions d'enfermement quand les médias ne sont pas là

DÉFAILLANCE SYSTÉMATIQUE ET STRUCTURELLE DE L'ACCÈS AUX DROITS

- Dépossession de la société civile de son droit de regard
- Le respect du droit au jour franc
- L'affichage particulièrement défaillant
- L'interprétariat, élément central parfois déficient au cours de la procédure
- L'accès au médecin lors du débarquement et le manque d'accompagnement psychologique
- Un droit de communiquer toujours médiocre
- L'avocat : ultime rempart pour le respect des droits des personnes enfermées ?
- Des numéros pas des personnes
- L'exercice du droit d'asile

MOBILISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE MALGRÉ L'ABSENCE DE TRANSPARENCE DE L'ADMINISTRATION

REMERCIEMENTS

L'Anafé souhaite remercier :

- les intervenants et intervenantes, visiteurs et visiteuses de l'Anafé et de ses associations membres, interprètes et membres qui œuvrent chaque jour pour défendre les droits des personnes enfermées dans les zones d'attente, qui recueillent les informations et rédigent des témoignages et comptes rendus qui ont nourri ce rapport ;
- les personnes en migration qui ont partagé leur expérience : un grand merci pour votre confiance ;
- les personnes auprès desquelles des entretiens ont été réalisés ;
- toutes les personnes qui ont participé de près ou de loin à l'élaboration de ce rapport.

ORGANISATIONS MEMBRES DE L'ANAFÉ

ACAT France / Avocats pour la défense des droits des étrangers / Comede, Comité pour la santé des exilés / Comité Tchétchénie / ELENA – France / Fédération générale des transports et de l'équipement CFDT / Forum réfugiés-Cosi / France terre d'asile / Groupe accueil et solidarité / Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (Gisti) / La Cimade / Ligue des droits de l'homme / Migrations santé / Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) / Syndicat des avocats de France / Syndicat de la magistrature

Membres observateurs

Amnesty International France / FASTI

Avec le soutien de

Agir ! Fonds de dotation du Barreau de Lyon, Amnesty International France, le Barreau d'Aix-en-Provence, le Barreau de Bordeaux, le Barreau de Grenoble, le Barreau de Marseille, le Barreau de Nantes, Barreau de Paris Solidarité, le Barreau de Saint-Denis La Réunion, le Barreau de Seine-Saint-Denis, le Barreau de Toulouse, le Barreau du Val-de-Marne, Ben & Jerry's, le CCDF-Terre Solidaire, le Centre de recherche et d'information pour le développement (CRID), le département de la Seine-Saint-Denis, la Fondation de France, la Fondation Francis Lefebvre, la Fondation Jeankerber, abritée sous l'égide de la Fondation de Luxembourg, la Fondation Pour un autre monde, la Fondation RAJA-Danièle Marcovici, la Fondation Seligmann, la Fondation Un monde par tous, la Fondation Yo et Anne-Marie Hamoud, le Fonds L'Oréal pour les Femmes, Médecins du Monde, le Secours Catholique - Caritas France, la ville de Marseille, la ville de Nantes et la ville de Paris.

The logo for 'anafé' is displayed in white lowercase letters on a red rectangular background. The letters are bold and modern, with a slight shadow effect.

anafé

Siège : 21 ter rue Voltaire, 75011 PARIS

Téléphone / Fax : +33 1 43 67 27 52

Courriel : contact@anafe.org

Site web : <https://anafe.org/>

Instagram : [anafeasso](#)

Facebook : [anafeasso](#)

LinkedIn : [anafeasso](#)

Bluesky : [anafeasso.bsky.social](#)

Mastodon : [anafeasso](#)