

Maux d'exil

Billet

Une peine d'exception

Au cours des dernières décennies, la pénalisation des étrangers a connu une triple évolution.

Premièrement, les restrictions légales et administratives apportées à l'entrée sur le territoire et aux conditions de séjour ont conduit à un accroissement de la population irrégulière. Les étrangers sans papiers ne sont pas seulement des individus venus illégalement, mais de plus en plus souvent des personnes ayant perdu leur titre de séjour parce qu'elles se retrouvent sans emploi, parce qu'il y a eu rupture de vie conjugale commune, parce que l'autorisation d'étudier n'a pas été renouvelée, parce la demande d'asile a été rejetée.

Deuxièmement, la répression à l'encontre des étrangers sans titre de séjour s'est renforcée avec un arsenal de sanctions de plus en plus lourdes et de plus en plus efficacement exécutées. Ainsi, par exemple, les préfectures sont désormais informées des libérations des personnes en situation irrégulière incarcérées, ce qui permet leur interpellation à la sortie de prison.

Troisièmement, un dispositif d'enfermement spécifique a été mis en place et n'a cessé de se développer. Ces centres de rétention administrative relèvent d'une réglementation particulière et ne respectent pas les garanties associées aux institutions pénitentiaires, à commencer par la présence d'acteurs susceptibles de fournir assistance aux retenus. Ainsi s'est constitué un régime de pénalisation d'exception pour des individus dont le seul délit est de ne pas avoir de titre de séjour en règle.

Le dossier présenté ici manifeste la préoccupation du Comede pour un problème qui affecte directement les personnes qu'il prend en charge.

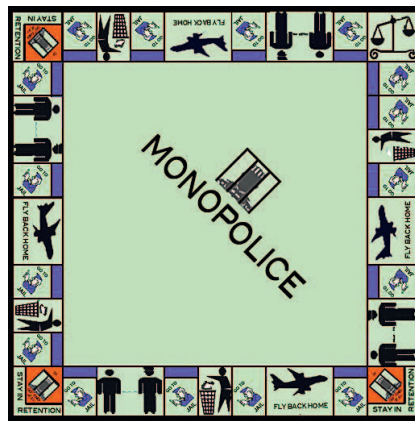
Didier Fassin
Président du Comede

DOSSIER: L'ENFERMEMENT : MAUVAIS TRAITEMENT POUR LES ETRANGERS

Accéder sans restriction

Pour un droit de regard

Claire Rodier, *Gisti*



Au mois d'octobre 2012, Reporters Sans Frontières a saisi le ministre de l'Intérieur Manuel Valls d'un recours hiérarchique pour obtenir l'accès au centre de rétention du Mesnil-Amelot. L'autorisation d'y entrer, que RSF avait demandée quelques mois plus tôt, avait fait l'objet d'une fin de non recevoir, sans motivation. Elle faisait suite à une succession de refus essuyés, depuis plusieurs années, par tous les journalistes qui ont tenté d'exercer leur droit d'information dans les lieux d'enfermement d'étrangers. Selon l'avocate de RSF, pour qui « les atteintes au droit à l'information sont plus fortes pour les centres d'enfermement des étrangers que pour les prisons », « l'administration profite d'un vide

juridique pour refuser aux journalistes l'accès aux centres de rétention ».

> Open Access

Les journalistes ne sont pas les seuls à qui sont inaccessibles les centres de rétention (où sont placés les étrangers en attente d'expulsion), tout comme les zones d'attente (où sont « maintenus », dans les zones frontalières, ceux qui ne disposent pas des documents pour pénétrer en France). Hormis les quelques associations qui, par convention avec l'État, y disposent d'un droit d'intervention pour une assistance humanitaire et juridique¹, et les personnes qui peuvent visiter, dans un régime strictement encadré, leurs proches enfermés, nul regard de la société civile – si ce n'est celui des élus qui disposent d'un droit d'accès inconditionnel dont ils usent peu – n'est autorisé à se poser sur ces espaces de privation de liberté qu'un parlementaire a désignés comme « les geôles de la République »². Comme s'il fallait oublier ces lieux où transitent pourtant, en France, 60 000 personnes par an.

La France n'a pas l'apanage de l'opacité en la matière : depuis 2009, le réseau Migreurop mène une campagne européenne pour que soit reconnu un « droit de regard » citoyen sur ce qui se passe dans les lieux

SOMMAIRE
DÉCEMBRE 2012
NUMÉRO 38

P1 > POUR UN DROIT DE REGARD
P3 > PÉNALISATION DES ÉTRANGERS, UNE DÉRIVE PERSISTANTE
P5 > DES VEILLEURS CITOYENS
P7 > ÉTRANGERS MALADES EN RÉTENTION

OBSERVATOIRE DE L'ENFERMEMENT DES ÉTRANGERS (OEE)

<http://observatoireenfermement.blogspot.fr/>

■ **Charte.** Les membres de l'Observatoire :

- Dénoncent la banalisation de l'enfermement administratif, et la pénalisation du séjour irrégulier comme mode de gestion des étrangers ;

- Défendent le principe d'un accès et d'un soutien effectif à leurs droits pour les étrangers enfermés (...);

- Établissent et/ou diffusent les témoignages sur les conséquences de l'enfermement et sur des situations conduisant aux violations des droits fondamentaux (...)

■ **Composition** de l'OEE en décembre 2012 : ACAT (Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture), Anafé (Association nationale d'assistance aux frontalières pour les étrangers), ADDE (Avocats pour la défense des droits des étrangers), Comede, Emmaüs France, Fasti, Gisti, La Cimade ; Ligue des droits de l'homme ; MRAP ; Observatoire du CRA de Palaiseau ; Revue Pratiques & Syndicat de la médecine générale (SMG), Syndicat de la magistrature (SM), Syndicat des avocats de France (SAF).

où sont détenus des sans-papiers (voir carte de Migreurop page 3). Au sein de l'Union européenne, on estime à 600 000 le nombre de personnes enfermées pour ce motif, dans quelque 300 à 400 centres³. Le bilan de la version 2012 de cette campagne, intitulée Open Access⁴, met en évidence les difficultés d'accès aux structures de détention des étrangers. Des visites étaient prévues en Belgique, Bulgarie, Croatie, Espagne, France, Italie, Pologne, Roumanie, Serbie, ainsi qu'en Mauritanie, où un centre financé par l'Union européenne canalise les migrants en transit par ce pays. Dans ce cadre, des demandes d'accès avaient été déposées par des journalistes, des associations et des collectifs de citoyens. Dans certains pays – comme l'Espagne, la France, la Bulgarie ou l'Italie –, les militants associatifs et certains journalistes ont tenté d'entrer en accompagnant des parlementaires. Dans la plupart des cas, ces demandes sont restées sans réponse, ou rejetées pour des motifs douteux : en Italie, on a invoqué le « risque de révolte » engendré par des visites, la concordance de la date prévue avec une fête nationale ou encore la « réalisation de travaux dans le centre ». En Roumanie, la « violence

des détenus ». En Belgique, le fait qu'il existerait suffisamment d'organes de contrôle et le souci de protéger l'intimité des détenus. En France, on a opposé le « contexte électoral » ou le « devoir de réserve »... Autant de prétextes qui masquent mal le malaise des autorités face à la perspective de devoir rendre des comptes sur leur gestion des lieux d'enfermement pour étrangers. Car toutes les observations qui ont pu être recueillies soulignent que les conditions de détention y sont en général médiocres et que les personnes y sont souvent privées de droits élémentaires : accès aux soins, accès aux droits de la défense, droits spécifiques concernant les mineurs ou les demandeurs d'asile... Elles montrent aussi une tendance à la carcéralisation de la détention administrative des migrants, sans pour autant que les garanties attachées au régime pénitentiaire soient respectées.

> Mettre fin à l'opacité

Très peu de textes encadrent l'enfermement des migrants aux fins de contrôle des migrations : c'est que cette pratique est considérée comme un simple outil, un moyen de faciliter la politique d'éloignement du territoire. Depuis 2008 cependant, la directive européenne « retour », en même temps qu'elle a ouvert aux États membres la possibilité de détenir jusqu'à 18 mois les étrangers en instance d'expulsion – en France, le délai maximum est de 45 jours – a prévu la possibilité pour les organisations non gouvernementales de visiter les centres de rétention. Un décret de 2011 est censé transposer cette possibilité en droit français. Pour les organisations françaises rassemblées dans l'Observatoire de l'enfermement des étrangers (OEE, voir encadré), invitées par le ministère de l'Intérieur à se faire habilitier en vue d'accéder au droit de visite, les conditions auxquelles le décret soumet ce droit d'accès sont bien trop restrictives pour répondre à la nécessité de transparence qu'exige la situation. Des contraintes telles que l'obligation de prévenir de leur visite 24 heures à l'avance, la limitation du nombre de personnes agréées par association, ou encore l'impossibilité pour deux associations d'exercer leur droit de visite en même temps, leur sont apparues inacceptables au point de refuser de « cautionner un dispositif à ce point contraire aux objectifs

de transparence qui sous-tendent (la directive « retour ») », comme elles l'ont fait savoir dans un courrier au ministre de l'Intérieur au mois de novembre 2012.

Pour l'OEE, le maintien dans des lieux d'enfermement de personnes étrangères que l'administration entend refouler ou éloigner du territoire – et auxquelles rien n'est pénalement reproché – ne devrait pas entraîner d'autres contraintes ou privations de droits que celles qui sont directement liées au besoin de les maintenir à disposition et à l'obligation d'assurer leur sécurité personnelle. Dans une plateforme rendue publique en juillet 2012, l'OEE affirme en conséquence : « pour rompre avec la banalisation d'un enfermement administratif devenu carcéral, les lieux de rétention doivent devenir totalement perméables aux échanges entre ceux qui y sont retenus et ceux qui ne le sont pas. Cette respiration naturelle est la condition pour que les premiers puissent exercer l'ensemble des droits et satisfaire l'ensemble des besoins non manifestement incompatibles avec la rétention imposée par l'administration. Les lieux d'enfermement doivent donc rester entièrement accessibles, par principe, à l'ensemble des personnes, organisations ou institutions qui permettent aux étrangers d'entretenir des liens avec l'extérieur »⁵.

En attendant qu'il soit définitivement mis fin à la pratique de la détention administrative des migrants, il faut, aux côtés des organisations membres de l'OEE, revendiquer un droit d'accès sans restriction des représentants de la société civile. Mettre fin à l'opacité qui les entoure est la seule façon de s'assurer que les droits qui doivent normalement entourer toute privation de liberté sont respectés. ■

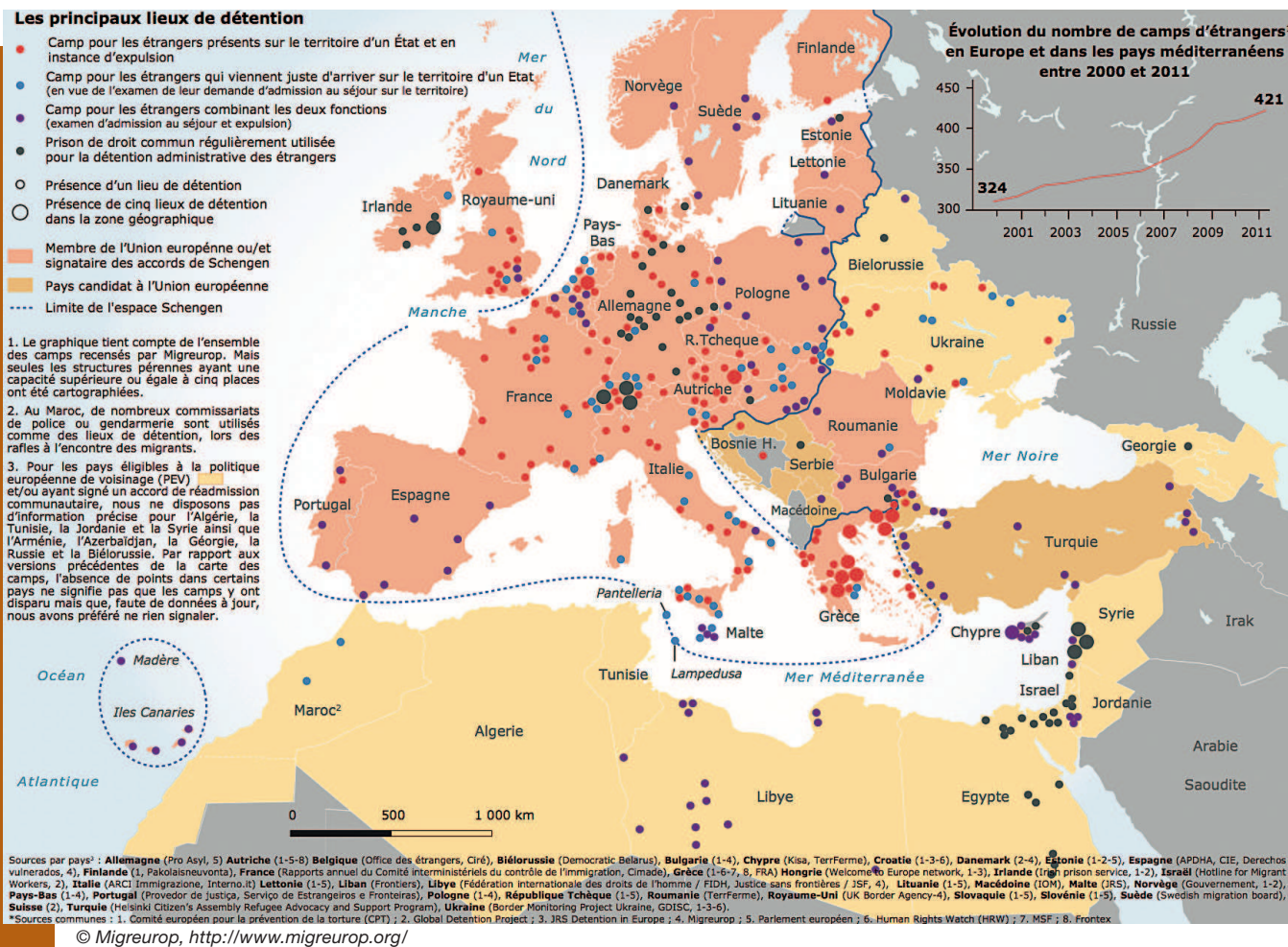
¹ En 2012 : l'Assfam, La Cimade, France Terre d'Asile, Forum Réfugiés et l'Ordre de Malte.

² Louis Mermaz, *Les Géolés de la République*, Stock, 2001.

³ Voir la Carte des camps du réseau Migreurop http://www.migreurop.org/IMG/pdf/ Carte_des_Camps_Migreurop_2012.pdf.

⁴ Depuis 2012, Migreurop est associé au réseau European Alternatives pour cette campagne <http://www.openaccessnow.eu/fr/>.

⁵ OEE, *Plateforme de revendications pour un droit d'accès associatif dans les lieux d'enfermement des étrangers*, 4 juillet 2012.



Pénalisation des étrangers : Dépénaliser l'immigration

une dérive persistante
Patrick Henriot, *Syndicat de la magistrature*

Le recours à l'enfermement des étrangers en situation irrégulière, manifestation la plus visible d'une politique plus globale de pénalisation des étrangers, est fortement dénoncé - et depuis longtemps - par le Syndicat de la magistrature. Cet engagement pourrait surprendre, dans la mesure où il ne semble pas relever, *a priori*, du champ des préoccupations traditionnelles d'un syndicat catégoriel, normalement centré sur les conditions d'exercice du métier du juge et la défense des intérêts collectifs de la profession.

Ce serait oublier, d'abord, que la Constitution (article 66) fait du juge le gardien de la liberté individuelle, sa fonction répressive n'étant que le pendant symétrique de cette

mission fondamentale. C'est bien elle, au demeurant, qui légitime l'exercice par le juge de la répression pénale, laquelle doit rester asservie aux principes qui gouvernent le droit à la liberté. Le juge est donc naturellement conduit à s'interroger sur le sens et la pertinence de l'enfermement qu'il décide ou qu'il contrôle.

Quant à la vocation « corporatiste » de toute organisation syndicale, sans la renier, le Syndicat de la magistrature ne s'en contente pas. Dès l'origine, ses fondateurs ont en effet tenu à lui donner un « supplément d'âme » en inscrivant dans ses statuts, sa vocation à « veiller à la défense des libertés et des principes démocratiques ». Plus récemment, une réforme de ses statuts

réalisée en 2010 a entendu affirmer nettement que le Syndicat « inscrit son action dans le mouvement social ».

C'est à partir de cette exigence de faire vivre un Syndicat qui regarde au-delà des frontières de son strict champ professionnel que s'est construite une tradition militante dans laquelle la défense des étrangers a naturellement trouvé toute sa place. Il n'est donc guère surprenant que l'attention portée par ce syndicat aux restrictions à la liberté d'aller et venir imposées aux étrangers se soit renforcée en même temps que la pratique de l'enfermement, qu'il soit administratif ou pénal, s'est progressivement affirmée comme l'une des manifestations les plus évidentes d'une politique d'exclusion devenue « décomplexée ».

> Droits des étrangers et droit pénal : des dérives parallèles

Depuis que la question de l'immigration s'est progressivement installée comme objet des politiques publiques, avec le sous-entendu qu'elle constituait un problème public, le statut de l'étranger a dérivé d'un traitement administratif – consistant à déterminer les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire – vers un traitement empruntant largement au droit pénal. L'étranger devenu indésirable en période de baisse d'activité économique devient du même coup expulsable – on dit plus joliment qu'il doit être « éloigné du territoire » – et celui qui échappe ou résiste à l'éloignement devient condamnable.

Parallèlement, le droit pénal a lui-même dérivé d'une logique de responsabilité individuelle fondée sur la culpabilité, appréciée au cas par cas, vers une logique d'exclusion fondée sur la dangerosité, souvent appréciée globalement, au regard de l'appartenance à une catégorie considérée comme *a priori* délinquante. Si bien que l'étranger est progressivement devenu, comme archétype de l'individu menaçant et dangereux, non pas en considération de sa personne mais comme relevant d'une catégorie anonymisée, l'une des cibles privilégiées de l'action publique répressive.

La disposition la plus emblématique à cet égard est certainement celle qui, jusqu'à aujourd'hui, pénalisait le séjour irrégulier : le fait d'être « un autre », d'être né là-bas plutôt qu'ici et de venir ici plutôt que de rester là-bas, était érigé en délit, puni d'une peine d'emprisonnement pour celui qui n'est pas muni de l'autorisation administrative de séjour censée gommer ces tares originelles.

Mais au-delà de sa dimension clairement répressive, cette disposition pénale a été, au surplus, très largement utilisée comme instrument de la politique d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

> Le droit pénal au service d'une politique d'exclusion

C'est, jusqu'à ces derniers mois, en invoquant des soupçons de délit de séjour irrégulier que les services de police interpellaient les étrangers et les plaçaient en garde à vue, première étape de la procédure pénale qui devait les conduire devant le Tribunal correctionnel. Mais grâce à une étroite coopération des autorités administratives et judiciaires, encouragée par les ministères concernés, cette procédure pénale était fréquemment abandonnée par le procureur au profit de la procédure administrative d'éloignement incombant au préfet. Ce dernier, avec la bienveillante complicité du parquet, mettait ainsi utilement à profit le temps de la garde à vue pour établir la décision d'éloignement et/ou de placement en rétention. La garde à vue était donc devenue l'antichambre de la salle d'embarquement.

Certes, ce dévoiement de la procédure pénale – emblématique de l'asservissement des institutions de l'Etat aux dérives électoralistes qui font de l'étranger une figure de « l'ennemi intérieur » – a été invalidé, d'abord par la Cour de justice de l'Union Européenne¹, puis par la Cour de Cassation². Mais ce n'est pas dans ce détournement de procédure que réside le véritable motif de l'abandon de la pratique de la garde à vue. Il n'a, en réalité, été imposé que parce que des poursuites pouvant aboutir à une peine d'emprisonnement sont susceptibles de retarder l'éloignement d'un étranger en situation irrégulière, priorité absolue selon la Cour de Luxembourg !

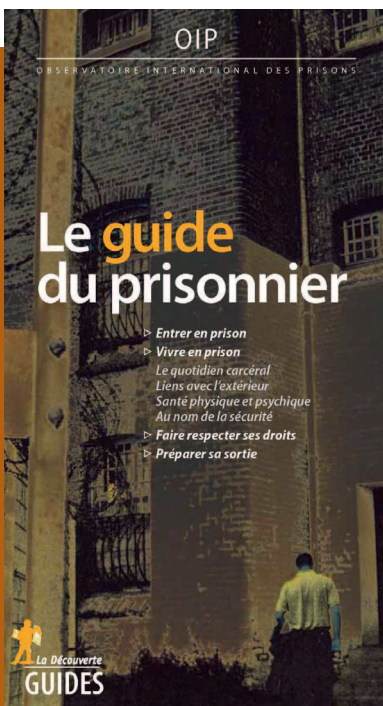
> L'illusion du changement

Ce n'est donc pas, non plus, par l'effet d'une vertu retrouvée que le Parlement a voté en urgence, cet automne, la dépénalisation du séjour irrégulier, mais pour se soumettre à une contrainte juridique qui impose cette évolution en vue de mieux satisfaire, encore, l'objectif incantatoire de la « maîtrise des flux migratoires ».

Impossible de s'y tromper en effet : la dépénalisation du séjour irrégulier n'a été consentie qu'au prix de la création d'un nouveau régime de « retenue » des étrangers, se substituant à la garde à vue tout en conservant ses avantages pratiques. Elle s'est au surplus accompagnée d'un luxe d'autres dispositions pénales qui maintiennent les étrangers sous la menace constante de la répression : création du délit de maintien sur le territoire malgré une mesure d'éloignement, maintien des délits d'obstacle à éloignement et d'entrée irrégulière...

A bien y regarder, d'ailleurs, les peines d'emprisonnement qui sanctionnent les délits spécifiques aux étrangers – peines dont il faut rappeler qu'elles sont bel et bien appliquées quotidiennement par les tribunaux – se doublent d'une autre forme de pénalisation : celle qui entoure, accompagne, irrigue toutes les pratiques des procédures d'éloignement : interpellations sur la voie publique, menottage, fourgon cellulaire, garde à vue et, désormais, « retenue » dans les commissariats ou les gendarmeries puis placement en rétention... C'est l'enfermement, au sens plus général du terme, qui, en infiltrant ces procédures administratives, leur confère une dimension volontairement pénalisante.

L'option pénale, comme outil d'un droit d'exception destiné à maintenir les étrangers dans un régime de contrainte toujours plus étroite, n'est donc pas abandonnée et il serait illusoire de croire, dans ce domaine comme dans d'autres, à un changement de perspective. ■



L'observatoire international des prisons publie l'édition 2012 du guide du prisonnier, www.oip.org/

¹ Arrêts « El Dridi » du 28/4/2011 C-61/11 PPU et « Achughbabian » du 6/12/2011 C-329/11.

² Arrêt du 5/7/2012 ; 1^{re} chambre civile ; 11-19250.

CENTRES ET LOCAUX
DE RÉTENTION ADMINISTRATIVE



RAPPORT 2011

UN BILAN CRITIQUE QUI APPELLE UNE RÉFORME URGENTE

ASSFAM, France terre d'asile, Forum réfugiés-Cosi, La Cimade, Ordre de Malte France : Rapport 2011 sur les centres et locaux de rétention administrative

En métropole, un quart des personnes étrangères placées en rétention à compter de juillet 2011 ont été éloignées avant le cinquième jour d'enfermement, c'est-à-dire avant d'avoir pu voir le juge judiciaire. En Outre-mer, le contrôle des juges relève de l'exception. C'est l'un des constats alarmants que dressent les cinq associations présentes en rétention dans leur rapport 2011.

Ce deuxième rapport commun met en évidence le contournement voire la mise à l'écart des juges au profit du pouvoir de l'administration, des situations de droits bafoués, d'éloignements expéditifs, d'interpellations abusives, d'enfermement inutile qui en devient parfois punitif. Ce constat est plus grave encore en Outre-mer. Durant cette même année 2011, ces pratiques ont été à plusieurs reprises sanctionnées par les plus hautes juridictions françaises et européennes. Pour les personnes enfermées qui ont malgré tout pu exercer des recours, les juridictions nationales ont fréquemment sanctionné des procédures illégales.

Les Roumains et les Tunisiens ont particulièrement été ciblés en 2011, quand bien même les premiers sont des ressortissants de l'Union européenne et les seconds disposaient souvent des documents légalisant leur accès au territoire français. Le rapport permet de souligner l'urgence d'une réforme profonde des procédures d'éloignement. Selon les promesses de François Hollande et en conformité avec les engagements européens de la France, la rétention administrative doit devenir une exception.

Soutenir
et témoigner

Des veilleurs citoyens

Claude Peschanski, Observatoire citoyen du CRA de Palaiseau

> Tout commença par une grève de la faim

La création de l'Observatoire Citoyen du CRA de Palaiseau a été décidée à la suite d'une grève de la faim de retenus au CRA de Palaiseau. Des militants de RESF, de la LDH, de différentes organisations syndicales et politiques comme le Parti de Gauche, le PCF, EELV, et de simples citoyens se sont retrouvés, alertés par l'intervenante de la Cimade dans le CRA. Nombre d'entre nous avaient été troublés alors par l'absence de réactions construites, structurées, collectives et institutionnelles, en soutien aux retenus et à leur lutte. Nous avons donc décidé de nous constituer en Observatoire Citoyen car le silence dans lequel se faisaient les expulsions et la répression vis-à-vis des étrangers nous devenaient insupportables. Nous ne pouvions plus ignorer que cela se passe à nos portes, dans notre ville en notre nom. Nous nous devons de faire savoir aux retenus que le sort qui leur est fait nous est intolérable, que nous avons une autre conception de l'accueil, de la fraternité, de l'humanisme. Créé, alors, de fait en 2008/2009 en tant qu'association informelle, l'Observatoire s'est constitué en association loi 1901 en 2010 pour faciliter nos démarches et nos liens avec les institutions et collectivités, pour gagner en visibilité auprès de la population et aussi pour pouvoir devenir membre de l'Observatoire de l'enfermement des étrangers (OEE).

Au sein de l'Observatoire citoyen du CRA de Palaiseau, chacune, chacun y vient en son nom personnel. Depuis sa création nous agissons dans trois directions :

- Veiller à la défense et au respect des droits des étrangers retenus au CRA de Palaiseau ;
- Témoigner publiquement de toute atteinte à leur dignité et à leurs droits fondamentaux, informer la population de Palaiseau et de sa région ainsi que les institutions et organismes concernés sur les conditions réelles d'enfermement au CRA et sur toutes les conséquences du processus d'expulsion ;
- Participer à toute forme de solidarité indi-

viduelle ou collective à l'égard des personnes retenues dans les locaux du CRA, en étroite association avec les organisations de défense des droits des étrangers.

> Nous ne pouvons ignorer que cela se passe à nos portes

Nous nous sommes appelés « veilleurs ». Nous rendons très fréquemment visite aux retenus du CRA en particulier aux plus fragilisés et essayons de les accompagner dans les tribunaux, de les soutenir tout en recueillant leurs témoignages. Seize veilleurs, depuis début 2012, (il s'agit d'un ratio important par rapport au nombre de retenus) assurent des visites suivies ; un relevé mensuel synthétise l'ensemble des visites. L'Observatoire n'intervient pratiquement jamais directement sur un plan juridique et travaille à peu près correctement avec France Terre d'Asile, l'association présente dans le Centre, ainsi qu'avec des avocats et des associations quand les situations des retenus l'exigent.

Depuis 3 ans et demi nous animons à Palaiseau, tous les troisièmes samedis, un Cercle de Silence, nous en sommes à la 39^e ronde. Le Cercle aide à faire connaître l'existence d'un CRA dans la ville, ce que beaucoup d'habitants ignorent encore, et surtout à dire ce qui s'y passe, à donner des nouvelles des internés. Grâce à une liste de discussion de 110 personnes, les informations locales et nationales circulent assez vite entre nous tout comme sur notre site (<http://www.observatoire-cra-palaiseau.org>) ; via une liste de veilleurs, nous passons nos communications confidentielles sur les visites aux retenus ; nous tenons des réunions mensuelles et des « Carrés de paroles » où nous pouvons analyser ensemble nos visites et la situation des retenus. Théâtre-forum, débats autour de films, appels et participations à des manifestations, conférences, samedis de formations juridiques, nos formes d'action sont multiples.

> Quand se rencontrent des observateurs citoyens

Fin septembre 2012, nous avons organisé une Rencontre des Observatoires

Citoyens et des visiteurs de centres de rétention à la Cimade à Massy (91). Venus de Toulouse, de Rennes, de Meaux, de Vincennes, de la Vallée de Chevreuse, et de

Paris, près d'une cinquantaine de ces « observateurs citoyens » ont échangé leurs expériences pendant un week-end. Observations et interventions solidaires, témoignages, interrogations sur les initiatives menées pour informer et sensibiliser les populations aux problèmes des migrants : quelle veille citoyenne mener auprès des étrangers internés dans les Centres de rétention ? Ce week-end a été un concentré de ce que nous partageons dans notre diversité. Nos différentes façons de témoigner de ces situations intolérables, de vouloir maintenir du lien, de la solidarité avec les retenus, de veiller au respect de leurs droits fondamentaux, là où les gouvernants européens dans leur ensemble cherchent la meilleure façon d'expulser des hommes, des femmes et des enfants qui ne commettent comme seul délit que celui d'être nés ailleurs et de n'avoir pas une situation administrative régularisée... Les échanges ont été passionnants, tout comme les expériences partagées. Les situations sont très diverses, avec un ratio visiteur-retenu et des règlements intérieurs distincts selon les centres. Les organisations de veilleurs sont à la fois semblables et très différentes, cherchant à s'adapter aux spécificités de chaque CRA. Au fil des témoignages, nous avons pu voir s'ébaucher, l'arbitraire qui sévit dans ces lieux d'enfermement, la détresse qui s'abat sur les hommes et les femmes dès qu'ils y sont internés, et bien sûr la nécessité de poursuivre nos actions citoyennes.

Dans le débat reviennent une série de questions : que faire de nos observations ? Faut-il mener des actions publiques et politiques ? Qu'en est-il de l'efficacité des mails envoyés à un préfet ? Comment savoir ce qui fait qu'un retenu est libéré ? Comment faire pour à la fois dénoncer ce qui se passe dans les CRA et améliorer la situation des retenus ? Et pourquoi ne mettrions nous pas sur la table, le coût de la rétention ? Quels objectifs communs partageons-nous, outre celui de veiller au respect des droits fondamentaux des retenus ? Aussitôt reprise par Juliette de Toulouse, l'une d'entre nous propose : « Ne nous acharnons pas sur les améliorations qui peuvent être faites, ne perdons pas de vue que nous voulons la suppression des CRA ! » ■

TÉMOIGNAGES DES VISITEURS CITOYENS DANS LES CRA

Extraits des rencontres des Observatoires et des visiteurs de centres de rétention, Massy, septembre 2012

- **CRA de Mesnil-Amelot (77), Yves Terrenoire** : plusieurs centres de rétention juxtaposés pour 240 places dont certaines aménagées pour les familles. Depuis 2010, six visiteurs se relaient chaque semaine ; ils ont accompagné des parlementaires qui dans le cadre de leur mandat peuvent pénétrer et visiter les lieux de rétention ; ils assurent régulièrement des présences dans les tribunaux.
- **CRA de Rennes, Jean Travers** : le CRA qui comprend 50 places a été ouvert en 2007. Les visiteurs du CRA de Rennes ne sont pas constitués en association mais ils profitent des structures fortes de La Cimade, RESF, du MRAP, ou de La Vie Nouvelle. Le réseau mobilise autour du CRA, il organise des manifestations publiques, des parloirs sauvages, qui permettent d'avoir des échanges avec des retenus en s'adressant à eux à 3/4 mètres de distance à travers les grillages et clôtures. Le CRA de Rennes est prévu pour accueillir des familles. Depuis le changement de gouvernement, il n'y a plus d'enfants retenus. La pression des quotas est moindre, semble-t-il, mais subsiste l'acharnement à maintenir 45 jours les retenus, alors même que tout « espoir » d'éloignement est exclu, ce qui a pour conséquence de maintenir des tensions à l'intérieur du CRA.
- **CRA de Toulouse-Cornebarrieu, Juliette Ramonatxo** : le « Cercle des Voisins » de Cornebarrieu est un collectif créé en mai 2008. Nous avons pris ce nom en référence au Cercle de silence de Toulouse. Mais nous, nous parlons, et même beaucoup... Nous intervenons au CRA de Cornebarrieu – 126 retenus, 130 policiers – qui a été construit en 2006 sur le site de l'aéroport de Blagnac, une place forte en pleine campagne éloignée de tout sinon des pistes de l'aéroport d'où partent les expulsés. On ne peut pas s'arrêter devant, on y parvient à pied après avoir arpenté un petit chemin écarté, de 300 mètres, surveillé par caméra vidéo etc. Ils sont une dizaine d'actifs, appelés par la Cimade, sur des cas particuliers, à rendre visite à des personnes fragilisées, des suivis d'urgence faits à deux. La Cimade publie un compte-rendu mensuel sur la situation du CRA, trois mois après. Le cercle organise des manifestations notamment avec le CLIC, un ensemble d'associations intervenant pour les étrangers sans-papiers dans la région de Toulouse, assurant le suivi des personnes après leur libération. Il a également participé à la campagne Open Access (voir pages 1-2).
- **CRA de Vincennes (75), Danielle Chabardes** : l'observatoire du CRA de Vincennes, qui comporte trois centres de rétention, est né en février 2012. Le CRA de Vincennes partage ses locaux avec la formation de la police. L'Assfam – association intervenante pour l'assistance juridique aux retenus – ne contacte pas les visiteurs. Nous n'avons ni retour, ni suivi, d'où nos difficultés pour organiser les rencontres et les visites. Les visiteurs du CRA de Vincennes se heurtent à des restrictions de la part de la police de l'air et des frontières (PAF), qui ne connaît pas les règles applicables aux visiteurs ou observatoires. La PAF interdit notamment de prendre des notes lors de la visite, de remettre des documents au retenu comme des listes d'associations utiles à sa sortie. Il n'y a aucune confidentialité lors des visites, pour nous comme pour les familles : les visites se font porte ouverte, plusieurs parloirs se passent en même temps dans la même pièce, en présence de policiers. L'observatoire a fait 70 visites depuis fin février, chaque visite ayant donné lieu à un compte-rendu.

Protéger
la santé

Étrangers malades en rétention

Laura Petersell, David Rohi, Marie Hénocq, *La Cimade*
Adeline Toullier, *Aides*, et Arnaud Veïsse, *Comede*

Les étrangers gravement malades sont en principe protégés contre l'expulsion par la loi, mais la procédure de protection est souvent inopérante. De plus, le placement de ces personnes dans les centres de rétention administrative (CRA) est en augmentation au cours des derniers mois. Un examen individuel en amont de la rétention aurait dû éviter cet enfermement, mais sa réalisation est entravée par les difficultés d'accès aux préfectures pour les étrangers malades ainsi que le peu de considérations apportées aux problèmes de santé évoqués par les intéressé(e)s entre le moment de leur interpellation et l'arrivée au CRA.

L'accès aux soins et l'organisation des soins en rétention sont régis par la circulaire du 7 décembre 1999 qui prévoit la présence de services médicaux rattachés à l'hôpital public dans chaque CRA : les unités médicales en centre de rétention administrative (UMCRA). Outre le fait que ces unités médicales n'existent pas dans les locaux de rétention administrative (LRA), elles sont de toute façon confrontées à d'importants obstacles matériels, structurels et humains.

> Une protection déficiente contre l'éloignement des malades

La loi encadre le droit au séjour des étrangers gravement malades qui vivent en France et interdit leur éloignement, sans toutefois organiser concrètement cette protection au moment de l'exécution de l'éloignement. Seules des circulaires prévoient une procédure selon laquelle le médecin de l'UMCRA saisit le médecin de l'Agence régionale de santé (MARS) afin que ce dernier rende un avis au préfet sur la compatibilité de l'état de santé d'une personne en rétention avec son éloignement. Mais cette procédure est mal connue d'une partie du personnel soignant, et insuffisamment encadrée. De plus, elle ne suspend pas l'exécution de l'expulsion du territoire : des personnes ont ainsi été reconduites dans leur pays

d'origine avant la réponse du MARS. Enfin, les étrangers malades ne peuvent faire valoir leur droit à être soignés car ils n'ont pas le droit de déclencher la procédure par eux-mêmes et ne reçoivent aucune décision lorsqu'un préfet décide finalement de les expulser.

Les pratiques sont très différenciées d'un CRA ou d'un département à l'autre. Certains préfets s'immiscent notamment dans la partie médicale de la procédure pour tenter d'infléchir le sens des avis des médecins pourtant seuls compétents sur l'appréciation de l'état de santé. Cette procédure doit rester dans le domaine de la santé, et la saisine du MARS de la compétence des médecins, en premier lieu ceux des UMCRA. Les fréquentes saisines des ministères de la Santé et de l'Intérieur de la part des associations, pour éviter en dernier recours l'expulsion d'un étranger malade, sont autant de symptômes des dysfonctionnements de cette protection, tout en n'étant que la partie émergée de l'iceberg. Cette méthode au cas par cas n'est pas satisfaisante ; à deux reprises fin 2012, le ministère de l'Intérieur a ainsi procédé à l'expulsion d'étrangers malades malgré un avis contraire clairement exprimé par le ministère de la Santé.

Il est indispensable et urgent de mettre en place une procédure claire et garante des droits des malades, avec un accès inconditionnel aux soins, donc aux soignants. Nous en sommes bien loin actuellement. En Outre-Mer en particulier, la plupart des personnes sont expulsées avant même d'avoir pu s'entretenir avec l'équipe médicale. C'est également une des raisons pour lesquelles l'absence d'UMCRA dans les LRA porte une atteinte considérable aux droits des personnes y étant enfermées.

En dépit des alertes répétées des associations de l'Observatoire du droit à la santé des étrangers, on observe sur les derniers mois de l'année 2012 la multiplication des placements en rétention, des tentatives d'embarquement et d'expulsions d'étrangers gravement malades, notamment des personnes

infectées par le VIH et le virus de l'hépatite'. Pourtant, durant la campagne électorale, le candidat François Hollande interrogé sur la protection des étrangers malades avait répondu : « La modification [du droit au séjour pour raison médicale] apportée par la loi sur l'Immigration du 16 juin 2011 est hypocrite. Elle laisse croire que le droit au séjour pour soins est maintenu, mais elle ne prend plus en compte l'effectivité de l'accès aux soins dans le pays d'origine. Si vous venez d'un pays très pauvre, mais qu'une clinique très chère donne de bons traitements au président et à ses amis, alors on considère que les soins existent dans votre pays et que l'on peut vous y renvoyer. On ne se demande plus si vous pouvez vraiment avoir accès à ces soins. Si je suis élu, je souhaite revenir sur ces décisions. »²

> Un accès aux soins insuffisant et une organisation perfectible

Le manque de moyens mis à disposition des UMCRA restreint l'accès aux soins et au respect du droit à la santé des personnes enfermées en rétention. L'accès aux soignants et aux soins varie notablement d'un CRA à l'autre. Il dépend notamment de l'implantation des locaux de l'UMCRA et de la taille du centre. Une personne en rétention doit pouvoir accéder rapidement et facilement au personnel soignant ; or il arrive fréquemment qu'elle ait besoin de passer par la police

Maux d'exil - Le Comede

Hôpital de Bicêtre, BP 31, 78 rue du Général
Leclerc, 94272 Le Kremlin Bicêtre Cedex
Tél. 01 45 21 39 32 Fax 01 45 21 38 41
Mail: contact@comede.org

Site: www.comede.org

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION:
Didier Fassin

DIRECTEUR DE LA RÉDACTION:
Arnaud Veïsse

ONT PARTICIPÉ À CE NUMÉRO:

Gabrielle Buisson-Touboul, Anne-Marie
Chemali, Estelle D'Halluin, Marie Petrucci,
Julien Sallé

ISSN 1959-4143 - En ligne 2117-4741

pour ce faire. Si dans certains CRA, médecins et infirmières rencontrent toute personne enfermée, dans d'autres ils ne rencontrent que celles qui le réclament. Cette tendance du non accès systématique à l'UMCRA s'aggrave avec la baisse des effectifs des personnels de santé ces dernières années. Le rôle dévolu à l'UMCRA en matière de contrôle d'hygiène et d'alimentation et de soutien psychologique ne peut qu'être très imparfaitement rempli dans ces conditions. De plus, malgré un fonctionnement souvent efficace, on peut relever des problèmes récurrents : les soignants ne sont pas toujours informés des spécificités de la rétention administrative. Ceci est également vrai lorsque les personnes placées en rétention sont conduites à des consultations à l'hôpital où ont été constatées des violations de leurs droits, en particulier en matière de secret médical : escorte policière présente en salle d'examen, résultats médicaux remis à l'escorte plutôt qu'au patient, port abusif des menottes...

> Un état de santé compatible avec l'enfermement ?

En rétention, les pressions des préfectures mettent à mal la préservation de l'indépendance des différents intervenants. Elles peuvent aussi conduire au mélange des rôles entre médecine de soin et médecine de contrôle, pourtant proscrit par le code de la santé publique³. Les autorités préfectorales, judiciaires ou de police demandent ainsi fréquemment aux médecins des UMCRA d'établir des certificats « de compatibilité avec l'éloignement et/ou l'enfermement », en violation du code de déontologie médicale³. A l'inverse, lorsque le médecin de l'UMCRA

constate que l'état de santé du patient n'est pas compatible avec la rétention, et à la demande du patient, il est conduit à délivrer un certificat médical indiquant cette incompatibilité.

En dehors du cadre déontologique de l'exercice médical, il n'existe pas de procédure spécifique dans les situations d'incompatibilité de l'état de santé d'une personne avec sa rétention. Pourtant l'enfermement touche des personnes en détresse, choqués par les mesures coercitives qui leur sont infligées (interpellation, privation de liberté) et par la perspective du retour forcé dans un pays qu'elles ont souvent été contraintes de quitter. Les troubles psychosomatiques sont fréquents : perte de sommeil, douleurs diverses, dépression... ces symptômes pouvant être renforcés par une vulnérabilité particulière du fait de l'âge ou de l'état de grossesse. Avec l'enfermement de masse et l'allongement de la durée de rétention jusqu'à 45 jours, les automutilations, grèves de la faim, de la soif et les tentatives de suicide se multiplient dans les centres de rétention administrative, notamment quand l'enfermement est répété, en rétention mais aussi en prison où le séjour irrégulier et la tentative de se soustraire à une expulsion conduisent de plus en plus fréquemment.

Les intervenants de La Cimade constatent un net accroissement du nombre de personnes placées en rétention alors qu'elles souffrent d'importants troubles psychiques. Or, l'attitude de ces personnes malades qui n'ont pas leur place en rétention est régulièrement gérée via l'isolement disciplinaire, et leur état de santé n'est réellement pris en compte qu'après des gestes extrêmes mettant en danger leur vie ou la vie d'autrui. L'hospitalisation psychiatrique prive alors ces personnes de tout accès à leurs droits. L'accès aux soins en milieu pathogène peut paraître antinomique : comment soigner un être humain souffrant d'être enfermé et en attente d'être expulsé ? Pourtant, la présence médicale en rétention est nécessaire à la sauvegarde des droits humains dont le droit à la santé est une composante essentielle. ■

¹ *Étrangers malades : Pas d'alternance dans la valse des expulsions, communiqué de presse de l'ODSE, 13 décembre 2012, www.odse.eu.org*
² <http://www.seronet.info/article/francois-hollande-le-sida-ne-doit-pas-seulement-concerner-ceux-qui-sont-porteurs-de-cette-ma>
³ Article R4127-100 du Code de la santé publique

LES SERVICES DU COMEDE

www.comede.org - ☎ 01 45 21 39 32

■ MAUX D'EXIL, 4 NUMÉROS PAR AN

Abonnement - gratuit - par mail à contact@comede.org en indiquant vos noms, activités, et adresses.

■ GUIDE COMEDE, RÉPERTOIRES RÉGIONAUX ET LIVRETS BILINGUES

Diffusion gratuite par l'Inpes, Service diffusion, mail edif@inpes.sante.fr

■ PERMANENCE TÉLÉPHONIQUE DROITS, SOUTIEN ET ACCÈS AUX SOINS ☎ 01 45 21 63 12, DU LUNDI AU JEUDI, 9H30-12H30

Soutien et expertise pour l'accès aux soins et l'obtention d'une protection maladie, aux dispositifs de droit au séjour pour raison médicale, et aux autres prestations liées à l'état de santé.

■ PERMANENCE TÉLÉPHONIQUE MÉDICALE ☎ 01 45 21 38 93, DU LUNDI AU MERCREDI, 14H30-17H30

Soutien et expertise relatifs aux soins médicaux, à la prévention, aux bilans de santé, et aux aspects médico-juridiques pour le droit des étrangers.

■ PERMANENCE TELEPHONIQUE SANTÉ MENTALE ☎ 01 45 21 39 31, MARDI ET MERCREDI, 14H30-17H30

Soutien et expertise pour l'orientation et l'accès aux soins en santé mentale. Partage d'expérience sur les questions relatives à la clinique de l'exil et au droit au séjour pour raison médicale.

■ FORMATIONS ☎ 01 45 21 63 11

Animées par les professionnels et les partenaires du Comede, les formations portent sur la santé des exilés, le droit d'asile et le droit à la santé des étrangers.

■ CENTRE DE SANTÉ A BICETRE (94)

Consultations médicales, infirmières, psychothérapeutiques et socio-juridiques avec interprète, sur rendez-vous du lundi au vendredi. Tél. : 01 45 21 38 40.

■ ESPACE SANTÉ DROIT AVEC LA CIMADE À AUBERVILLIERS (93)

Permanences téléphoniques et consultations socio-juridiques sur rendez-vous mardi, mercredi et vendredi. Tél. : 01 43 52 69 55.

En 2011, les activités du Comede ont été soutenues par des donateurs privés, et :

- L'Assistance publique des hôpitaux de Paris et le Centre hospitalo-universitaire de Bicêtre ;
- Le Ministère de la Santé, Direction générale de la santé ;
- Le Ministère de l'Intérieur, Service de l'asile ;
- L'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé ;
- L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances ;
- L'Agence régionale de santé d'Île-de-France ;
- La Direction régionale de la Jeunesse, des sports et de la cohésion sociale d'Île-de-France ;
- La Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité d'Île-de-France ;
- La Ville de Paris et la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé ;
- Le Fonds européen pour les réfugiés ;
- Le Fonds de contribution volontaire des Nations-Unies pour les victimes de la torture ;
- Sidaction, Ensemble contre le Sida
- La Fondation de France, la Fondation des entreprises du médicament et le Fonds Inkermann.