





Étude 2020

---

# **La rétention et les alternatives à la rétention dans les procédures de protection internationale et de retour**

Étude réalisée par le Point de contact français  
du Réseau européen des migrations

---

Avril 2021

Le Réseau européen des migrations a été institué par la décision du Conseil 2008/381/CE et est coordonné par la Commission européenne.

Le Point de contact français du REM est soutenu financièrement par l'Union européenne et la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur.

# PRÉSENTATION DU POINT DE CONTACT FRANÇAIS

## Le Point de contact français

---

Le Point de contact français du Réseau européen des migrations (REM) est rattaché à la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur.

## Contacts

---

### Jean-Baptiste HERBET

*jean-baptiste.herbet@interieur.gouv.fr*

Chef du Département des statistiques, des études et de la documentation

### Stéphanie LEMERLE

*stephanie.lemerle@interieur.gouv.fr*

Adjointe au Chef du Département

### Christelle CAPORALI-PETIT

*christelle.caporali-petit@interieur.gouv.fr*

Responsable du Point de contact français du Réseau européen des migrations

### Anne-Cécile JARASSE

*anne-cecile.jarasse@interieur.gouv.fr*

Chargée de mission au sein du Réseau européen des migrations

### Tamara BUSCHEK-CHAUVEL

*tamara.buschek-chauvel@interieur.gouv.fr*

Chargée de mission au sein du Réseau européen des migrations

## Adresse

---

Point de contact français  
du Réseau européen des migrations

Département des statistiques,  
des études et de la documentation

Direction générale des étrangers en France

Ministère de l'Intérieur  
Place Beauvau

75800 Paris CEDEX 08

## Sites internet

---

- Site officiel du REM en anglais :  
[https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/european-migration-network-emn\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/european-migration-network-emn_en)
- Site du Point de contact français du REM :  
<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM3/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM2>

# LA RÉTENTION ET LES ALTERNATIVES À LA RÉTENTION DANS LES PROCÉDURES DE PROTECTION INTERNATIONALE ET DE RETOUR

Étude réalisée par le Point de contact français  
du Réseau européen des migrations (REM)

Avril 2021

## **Clause de non-responsabilité :**

Les différentes informations fournies par le Point de contact français du REM ont été jugées comme étant actualisées et objectives, ainsi qu'en accord avec le contexte et les objectifs de l'étude. Cependant, ces informations peuvent ne pas être exhaustives et représentatives de l'ensemble de la politique officielle de la France. Le Point de contact français du REM ne saurait en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation qui pourrait être faite des informations contenues dans cette étude.

# LISTE DES ACRONYMES

## *AAR*

Assignation à résidence

## *CEDH*

Cour européenne des droits de l'homme

## *CESEDA*

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

## *CGLPL*

Contrôleur général des lieux de privation de liberté

## *CJUE*

Cour de Justice de l'Union européenne

## *CNDA*

Cour nationale du droit d'asile

## *CRA*

Centre de rétention administrative

## *DDD*

Défenseur des droits

## *DGEF*

Direction générale des étrangers en France

## *DNA*

Dispositif national d'accueil

## *DPAR*

Dispositifs de préparation au retour

## *ITF*

Interdiction du territoire français

## *JLD*

Juge des libertés et de la détention

## *OFII*

Office français de l'immigration et de l'intégration

## *OFPRA*

Office français de protection des réfugiés et apatrides

## *OQTF*

Obligation de quitter le territoire français

## *PAF*

Police aux frontières

## *RPT*

Ressortissant de pays tiers

## *SDLII*

Sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière

## *SNADAR*

Schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés

# SOMMAIRE

Résumé analytique .....	8
<b>Section 1. Le cadre législatif et politique depuis 2015 .....</b>	<b>11</b>
1.1. Les principaux changements législatifs et politiques survenus depuis 2015 en matière de recours à la rétention .....	11
1.2 Les principaux changements survenus depuis 2015 en matière d'utilisation des alternatives à la rétention .....	15
1.3 Les catégories de ressortissants de pays tiers (RPT) pouvant être placés en rétention .	17
<b>Section 2. La disponibilité et l'organisation pratique des alternatives à la rétention . . .</b>	<b>19</b>
2.1. L'organisation pratique des alternatives à la rétention.....	19
2.2. Les défis pratiques associés à la mise en place de chaque alternative à la rétention ...	23
2.3. Les avantages pratiques associés à la mise en œuvre de chaque alternative à la rétention.....	26
<b>Section 3. Les procédures d'évaluation et les critères utilisés pour placer les ressortissants de pays tiers en rétention ou dans des alternatives à la rétention . . . . .</b>	<b>29</b>
3.1. Procédures de placement d'un ressortissant de pays tiers dans une mesure alternative plutôt qu'en rétention dans le cadre d'une procédure de retour.....	29
3.2. Considérations et critères utilisés pour le placement en rétention ou dans une mesure alternative dans le cadre de la procédure de retour.....	30
3.3. Les conditions de placement en rétention des personnes appartenant à des groupes vulnérables.....	31
<b>Section 4. L'impact de la rétention et des alternatives à la rétention sur l'efficacité des procédures de retour .....</b>	<b>35</b>
4.1. Estimation du nombre de fuites de migrants placés en centre de rétention.....	35
4.2. Proportion de retours volontaires et taux d'exécution des décisions de retour pour les ressortissants placés en rétention et dans des mesures alternatives.....	36
4.3. Impact de la rétention et des alternatives à la rétention sur l'efficacité des procédures d'éloignement .....	38
4.4. Protection des droits de l'Homme en rétention et dans les mesures alternatives. . .	39
4.5. Évaluations de l'impact de la rétention et des alternatives sur les droits fondamentaux des ressortissants de pays tiers concernés . .	41
4.6. Évaluation du rapport coût-efficacité en termes de recours à la rétention ou à des mesures alternatives dans la procédure de retour.....	43
<b>Conclusions .....</b>	<b>45</b>
<b>Annexe 1 : annexes statistiques .....</b>	<b>47</b>
<b>Annexe 2 : liste des services et des associations ayant contribué à l'étude... </b>	<b>49</b>
<b>Annexe 3 : bibliographie .....</b>	<b>51</b>

# RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'étude du Réseau européen des migrations (REM) a pour principal objectif **d'examiner dans quelle mesure les alternatives à la rétention sont appliquées en pratique en France et quelle est leur efficacité par rapport à la rétention dans les procédures de retour**. Il s'agit également de présenter **les avantages et défis pratiques associés à la mise en œuvre de ces deux alternatives à la rétention**: l'assignation à résidence et les dispositifs de préparation au retour.

Les catégories de ressortissants de pays tiers concernées par cette étude sont les personnes ayant reçu une décision d'éloignement. Cette étude ne traite pas de la rétention des étrangers ayant commis une infraction pénale. L'étude porte une attention particulière à la rétention et/ou aux alternatives pour les personnes vulnérables, telles que les mineurs, les familles avec enfants, les femmes enceintes et les personnes ayant des besoins spécifiques. L'étude s'attache à analyser les approches juridiques et pratiques concernant la rétention et les alternatives à la rétention sur la **période janvier 2015 - décembre 2020**.

**La rétention administrative** vise à priver de liberté le ressortissant étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement sans délai de départ volontaire ou dont ce délai est expiré pour la préparation et la mise en œuvre de son départ effectif du territoire.

*L'étude du Réseau européen des migrations (REM) a pour principal objectif d'examiner dans quelle mesure les alternatives à la rétention sont appliquées en pratique en France et quelle est leur efficacité par rapport à la rétention dans les procédures de retour. Il s'agit également de présenter les avantages et défis pratiques associés à la mise en œuvre de ces deux alternatives.*

En France, quelle que soit la mesure d'éloignement dont fait l'objet le ressortissant de pays tiers, le droit des étrangers subordonne le placement en rétention à certaines conditions. Si après examen de la situation individuelle, la nécessité de la rétention est établie, le placement s'effectue dans des lieux spécialisés distincts des lieux pénitentiaires: les centres de rétention administrative (par principe) ou les locaux de rétention administrative. Les conditions de maintien des personnes dans ces lieux sont encadrées par la loi et les textes réglementaires d'application.

Le droit français a connu de nombreuses évolutions de son cadre législatif et politique relatifs à la rétention et à ses alternatives. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, l'intégration et la nationalité<sup>1</sup>, la rétention administrative constituait la seule mesure pour l'exécution d'office des décisions d'éloignement. **La**

1 Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.  
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000024191380/>



**loi n° 2016-274 du 7 mars 2016** relative au droit des étrangers en France<sup>2</sup> a quant à elle inscrit dans le droit national le principe de la priorité donnée aux mesures alternatives à la rétention sur le placement en rétention. Cette importante évolution législative sur laquelle revient cette étude fait donc de **l'assignation à résidence la mesure de droit commun en matière de privation de liberté des étrangers**, conformément aux obligations européennes.

Par ailleurs, cette étude revient sur le développement et l'expérimentation progressifs des **dispositifs de préparation au retour** (DPAR) depuis mi-2015. Ces dispositifs remplissent un objectif double : développer des alternatives à la rétention pour l'éloignement des ressortissants de pays tiers d'une part, et fluidifier le parcours des

demandeurs d'asile d'autre part, en ciblant notamment les demandeurs d'asile déboutés.

L'étude est ainsi structurée autour de quatre sections distinctes. Elle passera tout d'abord en revue la politique nationale et le cadre juridique depuis 2015 en matière de rétention et d'alternative à la rétention (**Section 1**). Dans un second temps, elle examinera la disponibilité et l'organisation pratique des alternatives à la rétention (**Section 2**). Ensuite, l'étude revient sur les procédures d'évaluation et les critères utilisés pour placer les ressortissants de pays tiers en rétention (**Section 3**). Enfin, la dernière section analyse l'impact de la rétention et des alternatives à la rétention sur l'efficacité des procédures de retour et de protection internationale (**Section 4**).

---

<sup>2</sup> Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.  
<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000029287359/>



# SECTION 1. LE CADRE LÉGISLATIF ET POLITIQUE DEPUIS 2015

Cette section a pour objectif de fournir une mise à jour du cadre législatif et politique sur la rétention et les alternatives à la rétention depuis 2015 et jusqu'en décembre 2020. La section donne ainsi une synthèse des principaux changements législatifs et politiques depuis 2015 ainsi qu'une synthèse des catégories de ressortissants de pays tiers (RPT) qui peuvent être placés en rétention selon la loi et la pratique nationale.

## 1.1. Les principaux changements législatifs et politiques survenus depuis 2015 en matière de recours à la rétention

Depuis 2015, trois principaux textes législatifs sur le droit d'asile et le droit des étrangers ont précisé et réformé le cadre juridique et les usages de la rétention et de ses alternatives :

- **La loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015<sup>3</sup>** relative à la réforme du droit d'asile a transposé dans le droit national les nouvelles di-

rectives européennes adoptées en juin 2013, « accueil »<sup>4</sup> et « procédures »<sup>5</sup>, et ce dans un double objectif de « renforcer les garanties des personnes ayant besoin d'une protection internationale et de statuer rapidement sur les demandes d'asile ».

- **La loi n° 2016-274 du 7 mars 2016<sup>6</sup>** relative au droit des étrangers en France porte sur l'amélioration de l'accueil et de l'intégration des étrangers régulièrement admis au séjour, mais aussi sur l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière, dans le respect des droits fondamentaux.
- **La loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018<sup>7</sup>** pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, poursuit quant à elle trois objectifs : « la réduction des délais d'instruction de la demande d'asile, le renforcement de la lutte contre l'immigration irrégulière, et l'amélioration de l'accueil des étrangers admis au séjour pour leurs compétences et leurs talents ».

3 Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000029287346/>

4 Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033&from=FR>

5 Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032>

6 Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000029287359/>

7 Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000036629528/>

Les dispositions de l'article L. 551-1 du CESEDA ont été clarifiées par les différents textes législatifs depuis 2015. La rétention n'est plus justifiée par la nécessité de « surveillance en vue de l'éloignement », mais par l'insuffisance « **de garanties de représentation effectives** » qui implique un risque de soustraction à la mesure d'éloignement. L'appréciation de ces garanties de représentation mentionnées dans l'article L. 551-1 renvoie à trois pôles : « les possibilités d'identification de l'intéressé, les possibilités de localisation de l'intéressé, le degré de confiance envers l'intéressé sur le respect des obligations qui lui incombent résultant de sa situation administrative »<sup>8</sup>.

La loi du 7 mars 2016 a modifié la durée initiale de rétention, passant à 48 heures contre cinq jours auparavant<sup>9</sup>. De plus, la loi mentionne clairement le **caractère de dernier recours du placement en rétention**, ainsi la **priorité est désormais donnée à l'assignation à résidence et aux alternatives à la rétention**. L'autorité administrative doit montrer dans les motifs de la décision de placement en rétention avoir recherché une mesure alternative.

### • La réforme du régime contentieux de la rétention

La loi du 7 mars 2016 a précisé et modifié les procédures et les recours possibles contre les mesures de placement en rétention à la fois pour les ressortissants de pays tiers concernés et les préfets. Elle met en place une nouvelle répartition des compétences entre le juge administratif et le juge judiciaire en termes de contrôle de la rétention et de ses alternatives. Cette loi entrée en vigueur le 1er novembre 2016 **transfère ainsi du tribunal administratif au juge des libertés et de la détention (JLD) le contrôle de la légalité de la décision de placement en rétention** (Article 33 de la loi).

Une circulaire du garde des Sceaux<sup>10</sup> a précisé l'impact de ces modifications sur le régime contentieux de la rétention : la loi dote le juge judiciaire (JLD) d'un bloc de compétence judiciaire sur le contrôle des mesures de privation de liberté d'un ressortissant d'un pays tiers. Désormais, il y a ainsi deux saisines possibles du JLD : par la personne retenue d'une part, qui conteste son enfermement, par le préfet d'autre part, qui souhaite prolonger la mesure de rétention au-delà des 48 heures. Cette saisine doit être faite dans les 48 heures du placement initial en rétention.

Le juge administratif reste quant à lui compétent pour contrôler la légalité de la décision de maintien en rétention lorsque l'étranger a soumis une demande d'asile en rétention, et que le préfet considère qu'il a formulé cette demande dans l'unique but de faire échec à l'exécution de la mesure d'éloignement.

La loi du 10 septembre 2018<sup>11</sup> étend quant à elle les délais de jugement du juge des libertés et de la détention et du juge administratif, portés de 24 heures à 48 heures.

Cette réforme du régime contentieux de la rétention a été mise en œuvre pour **rendre plus effectives les décisions d'éloignement, pour faciliter « l'articulation » des juges judiciaire et administratif dans le cadre des placements en rétention, et pour rétablir un contrôle plus rapide de la situation des ressortissants de pays tiers placés en rétention administrative** par le juge judiciaire.

### • Une augmentation de la durée légale maximale de la rétention

L'une des évolutions majeures du cadre législatif sur la rétention est l'augmentation de sa durée légale maximale, amorcée avec la loi du 10 septembre 2018 et entrée en vigueur au 1er jan-

8 Étude d'impact, « Projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif », 28 février 2018. [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b0714\\_etude-impact#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b0714_etude-impact#)

9 À Mayotte cette durée reste de cinq jours.

10 Circulaire NOR : JUSC1631527C du 31 octobre 2016 relative au droit des étrangers en France et du décret d'application no.2016-1457 du 28 octobre 2016. [https://www.legifrance.gouv.fr/download/file/pdf/cir\\_41555/CIIRC](https://www.legifrance.gouv.fr/download/file/pdf/cir_41555/CIIRC)

11 Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000036629528/>

vier 2019. L'article 29 de la loi du 10 septembre 2018 étend la durée maximale de rétention de 45 jours à 90 jours et modifie l'article L. 552-7 du CESEDA. Cette extension a pour objectif **d'améliorer le fonctionnement de la chaîne d'éloignement, en assurant notamment des délais suffisants pour l'obtention des laissez-passer consulaires.**

Cette augmentation rénove profondément les modalités de prolongation de la rétention (Articles L. 552-1 à L. 552-13 du CESEDA). Une première prolongation de 28 jours est possible si elle est accordée par le juge des libertés et de la détention (JLD) sur requête du préfet. À l'issue de ce délai, la préfecture peut saisir le juge judiciaire pour une deuxième période maximale de 30 jours.

Au-delà de 60 jours, avec les nouvelles dispositions introduites par la loi du 10 septembre 2018, le délai de placement en rétention peut être désormais exceptionnellement prolongé pour deux périodes de 15 jours : le juge des libertés et de la détention peut prononcer une prolongation, renouvelable une fois. Le juge sera en effet amené à invoquer quatre motifs exceptionnels pour cet allongement (Article L. 552-7 du CESEDA) :

- Si l'étranger a fait obstruction à l'exécution d'office de la mesure d'éloignement.
- Si l'étranger a présenté une demande de protection contre l'éloignement en raison de son état de santé, et ce dans le seul but de faire échec à la mesure d'éloignement.
- Si l'étranger a présenté une demande d'asile dans le seul but de faire échec à la mesure d'éloignement.
- Si la mesure d'éloignement n'a pu être exécutée en raison du défaut de délivrance des documents de voyage par le consulat dont relève l'étranger retenu.

### • Une hausse des capacités du parc de rétention

Par ailleurs, depuis 2015, les autorités françaises ont progressivement et significativement aug-

menté la capacité du parc de rétention. Actuellement, la capacité d'accueil du parc de rétention en métropole est de 1 689 places. Un plan d'augmentation de 480 places a été mis en place pour la période 2018/2021, cet objectif est indiqué dans l'annexe du projet de loi de finances 2021 consacrée aux crédits de la mission « immigration, asile, intégration »<sup>12</sup>.

En parallèle du renforcement des capacités du parc de rétention, les autorités françaises ont également œuvré depuis 2015 à l'amélioration des conditions matérielles d'accueil en centre de rétention administrative (CRA) dans la perspective de l'augmentation de la durée de rétention. Ce développement est illustré par la création d'activités récréatives et d'amélioration des activités de loisirs dans les centres de rétention.

### • L'aide au retour volontaire en rétention

Depuis 2015, les retours volontaires ont été encouragés. Alors que les étrangers placés en rétention administrative ne pouvaient jusqu'à présent pas bénéficier de l'aide au retour, celle-ci a été étendue aux ressortissants de pays tiers en situation irrégulière placés en rétention par la loi du 10 septembre 2018 (article 25). En modifiant l'article L. 512-5 du CESEDA, la loi **ouvre expressément ainsi l'aide au retour aux personnes placées en rétention pour favoriser des départs plus rapides et surtout mieux acceptés.** Depuis le 15 juillet 2019, l'aide au retour en centre de rétention administrative (CRA) est pleinement effective.

### • Droits et demande d'asile en rétention

Tout d'abord, il convient de rappeler qu'un ressortissant de pays tiers ne peut pas être placé en rétention au seul motif qu'il ait demandé l'asile. Les demandeurs d'asile en procédure ordinaire sont autorisés à se maintenir provisoirement sur le territoire pendant l'instruction de leur demande d'asile.

La loi du 29 juillet 2015 rénove profondément le régime applicable de l'asile en rétention, en veillant à assurer **l'équilibre entre le respect**

<sup>12</sup> <https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/6145>

### **des droits et des garanties des demandeurs d'asile et la nécessité d'assurer l'exécution des mesures d'éloignement.**

À son arrivée au centre de rétention, le ressortissant de pays tiers est notifié des droits qu'il peut exercer en matière de demande d'asile (article L. 551-4 du CESEDA). Ainsi il peut, postérieurement à son placement en rétention, déposer une demande d'asile dans un délai de cinq jours. Depuis la loi du 29 juillet 2015 (article 14), l'étranger placé en rétention ayant formulé une demande d'asile peut bénéficier à cet égard d'une assistance juridique et linguistique.

Par ailleurs, l'article 57 de la loi du 7 mars 2016<sup>13</sup> a complété l'article L. 551-3 du CESEDA en précisant : « *lorsque le demandeur provient d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr, l'autorité administrative peut opposer l'irrecevabilité de la demande d'asile présentée au-delà des cinq premiers jours de rétention dans le seul but de faire échec à l'exécution effective et imminente de la mesure d'éloignement* ».

La loi du 10 septembre 2018 a tenu à préciser dans le 2e alinéa de l'article L. 551-2 du CESEDA les conditions destinées à garantir l'exercice du droit de communication des personnes retenues pendant les transferts. Ainsi, l'étranger peut bénéficier « dans le lieu de rétention » du droit de demande l'assistance d'un interprète, de communiquer avec son consulat et avec « toute personne de son choix ».

### **• Les demandeurs d'asile déboutés et la procédure Dublin en rétention**

Pour faciliter le retour des demandeurs d'asile déboutés, la loi du 10 septembre 2018 **met fin au caractère automatiquement suspensif du recours devant la CNDA contre la décision de rejet de l'OFPPA pour certaines catégories**

**de demandeurs d'asile placés en procédure accélérée et en particulier pour ceux provenant de pays d'origine sûrs.** Ainsi, un demandeur d'asile débouté peut faire l'objet d'une décision de retour (obligation de quitter le territoire français - OQTF) dès ce stade, il est par conséquent possible qu'il soit concerné par une mesure d'assignation à résidence ou de placement en rétention.

Le Règlement Dublin III<sup>14</sup> autorise par son article 28, paragraphe 2, un recours à la rétention pour des ressortissants de pays tiers relevant de la procédure Dublin, mais seulement afin de garantir les procédures de transfert conformément au Règlement face à un « **risque non négligeable de fuite** » du ressortissant.

**Cette possibilité a été transposée dans le droit national avec la loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen**<sup>15</sup>. Elle permet le placement en rétention dès le début de la phase de détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile, avant toute décision de transfert. La loi complète ainsi l'article L. 554-1 du CESEDA en y ajoutant l'alinéa suivant : « *l'étranger ne peut être placé ou maintenu en rétention au titre du 1° bis du I de l'article L. 561-2 que pour le temps strictement nécessaire à la détermination de l'État responsable de l'examen de sa demande d'asile et, le cas échéant, à l'exécution d'une décision de transfert* ». L'assignation à résidence est également prévue dans cet article L. 561-2 du CESEDA.

13 Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.  
<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000029287359/>

14 Règlement (UE) No 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte).  
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:FR:PDF>

15 Loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen.  
<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000036171159/>

## 1.2 Les principaux changements survenus depuis 2015 en matière d'utilisation des alternatives à la rétention

### • L'assignation à résidence

Depuis 2015, le cadre législatif et politique sur l'utilisation d'alternatives à la rétention a été renforcé et profondément réformé.

La loi du 7 mars 2016<sup>16</sup> a inscrit dans le droit national le principe de la priorité donnée aux mesures alternatives à la rétention sur le placement en rétention conformément à la Directive européenne « retour »<sup>17</sup>, qui demande une application graduelle des mesures de contraintes en matière de privation de liberté des étrangers en instance d'éloignement. Cette loi fait ainsi de l'assignation à résidence la mesure de droit commun en matière de privation de liberté des étrangers et renforce les outils de lutte contre l'immigration irrégulière<sup>18</sup>.

Elle a également permis à l'autorité administrative, sur autorisation du juge des libertés et de la détention (JLD), de requérir les forces de l'ordre aux fins d'intervention au domicile de l'étranger. De plus, la réforme prévoit également de nouveaux pouvoirs pour le JLD, dont l'autorisation de visites domiciliaires à la demande de l'autorité administrative dans le cadre d'une assignation à résidence.

Le JLD peut ordonner l'assignation à résidence (AAR) de l'étranger lorsque celui-ci dispose de garanties de représentation effectives, après remise de l'original de son passeport. Dans ce cas, on parle « d'assignation à résidence judiciaire ». Le JLD peut, lorsqu'il est saisi par le préfet d'une demande de prolongation de la rétention, subs-

tituer à la rétention cette mesure d'AAR moins contraignante pour une durée équivalente à celle de la rétention, à condition que l'étranger dispose des garanties de représentation effectives<sup>19</sup>.

Les nouvelles dispositions de la loi du 10 septembre 2018<sup>20</sup> ont pour objectif de **renforcer l'efficacité de l'assignation à résidence**. L'article 31 de la loi prévoit la mise en place d'une plage de présence quotidienne au domicile, pour s'assurer de la présence de l'étranger à son domicile pendant une période de trois heures tous les jours de la semaine. Par ailleurs, face aux comportements d'obstruction volontaire des étrangers assignés à résidence qui empêchent l'exécution d'office de leur mesure d'éloignement : l'autorité administrative peut, depuis la loi du 7 mars 2016, saisir le juge des libertés et de la détention aux fins de visiter le domicile.

Le ressortissant de pays tiers faisant l'objet d'une mesure d'assignation à résidence est astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés par l'autorité préfectorale ou le juge judiciaire. Généralement, la décision assigne le ressortissant de pays tiers à résider à **l'adresse** qu'il a déclarée comme étant la sienne, jusqu'à la date prévue de son départ. Il lui est possible d'être **hébergé par une tierce personne** ou dans **un hôtel**, dès lors que les conditions légales sont remplies. Le ressortissant de pays tiers doit également se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, dans la limite **d'une fois par jour**. Comme le précise l'article R. 561-3 du CESEDA, il peut enfin être tenu de remettre à l'autorité administrative **l'original de son passeport** ou de tout autre document d'identité ou de voyage en sa possession. En échange, **un récépissé valant justification d'identité** lui est remis jusqu'à l'exécution de la mesure d'éloignement dont il fait l'objet. La mention de l'assignation à résidence est portée sur le récépissé.

16 Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000029287359/>

17 Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=FR>

18 Article L. 561-2 du CESEDA.

19 Article L. 552-4 du CESEDA.

20 Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000036629528/>

## • Les dispositifs de préparation au retour (DPAR)

L'expérimentation et le développement progressif des dispositifs de préparation au retour (DPAR) depuis mi-2015 ont également été menés pour faciliter le retour des demandeurs d'asile déboutés et pour développer une alternative à la rétention.

Le DPAR est un centre d'hébergement transitoire, dédié aux étrangers en situation irrégulière, ayant fait le choix d'adhérer à un programme de retour volontaire vers leur pays d'origine mis en œuvre par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Cette évolution s'inscrit dans une volonté politique de réforme, réaffirmée notamment par le plan d'action du 12 juillet 2017 élaboré en Conseil des ministres<sup>21</sup>. Ces dispositifs remplissent un objectif double : **développer des alternatives à la rétention pour l'éloignement des ressortissants de pays tiers d'une part, fluidifier le parcours des demandeurs d'asile d'autre part, en ciblant notamment les demandeurs d'asile déboutés.**

Ces dispositifs s'adressent prioritairement aux personnes en fin de droit et faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF). Les personnes qui entrent dans le dispositif sont volontaires au retour ou susceptibles de l'être. Ces centres de préparation au retour ont pour double objectif de développer des alternatives à la rétention pour l'éloignement des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière et fluidifier le parcours des demandeurs d'asile en libérant les places en centres d'hébergement pour demandeurs d'asile indûment occupées par des personnes définitivement déboutées du droit d'asile. Ces centres offrent une assistance pour la préparation au retour (présentation des dispositifs de préparation au retour volontaire, accompagnement administratif individualisé...), l'hébergement aux personnes concernées, ainsi

qu'une aide financière journalière pour subvenir à leurs besoins.

Ces structures adaptées à ces personnes en situation irrégulière, qui se trouvent souvent en situation de grande précarité à l'issue du rejet de leur demande d'asile, forment un sas où les familles et les personnes isolées volontaires sont mises à l'abri et accompagnées en proximité dans leur préparation au retour, dans des conditions dignes et adaptées.

Au mois de décembre 2020, 17 DPAR étaient opérationnels, dont quatre en région parisienne et 13 dans les autres régions, pour une capacité totale de 1 051 places. Cinq DPAR ont ouvert en 2019 : dans l'Aisne (60 places, ouverture le 1er janvier 2019), en Gironde (30 places, ouverture le 16 avril 2019), en Ile-et-Vilaine (50 places, ouverture le 28 octobre 2019), dans le Doubs (34 places, ouverture le 1er décembre 2019) et en Loire-Atlantique (60 places, ouverture le 24 octobre 2019). Un DPAR a ouvert en 2020 : en Côte d'Or (21 places, ouverture le 1er mars 2020). Le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés (SNADAR) publié le 17 décembre 2020 pour la période 2021-2023, mentionne l'ouverture prochaine de 1 300 nouvelles places au sein des DPAR<sup>22</sup>.

Le ministère de l'Intérieur a défini trois axes d'action pour l'année 2021 au sein des DPAR :

- « - poursuivre le déploiement des places de DPAR financées dans le cadre du plan de relance ;
- Optimiser l'éloignement des ressortissants étrangers hébergés dans ces structures ;
- Associer les services budgétaires dès l'élaboration du projet ».

21 Dossier de presse, Garantir le droit d'asile, mieux maîtriser les flux migratoires, juillet 2017.

<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/content/download/103999/821936/file/DP-Garantir-droit-asile-mieux-maitriser-flux-migratoires-Juillet-2017.pdf>

22 <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/125575/1004750/file/Snadar-17dec2020.pdf>



## 1.3 Les catégories de ressortissants de pays tiers (RPT) pouvant être placés en rétention

Tableau 1. Catégories de ressortissants de pays tiers qui peuvent être mis en rétention.

	Catégories de ressortissants de pays tiers	Placement en rétention	Les motifs de placement en rétention	Alternatives à la rétention accessibles pour chaque catégorie	Les autorités (judiciaires et non judiciaires) impliquées dans la décision sur le placement d'une personne en rétention ou dans une mesure alternative à la rétention
Protection Internationale	Demandeurs de protection internationale en procédure normale	Un demandeur de protection internationale en procédure normale ne peut pas être placé en rétention.	N/A	N/A	N/A
	Demandeurs de protection internationale dans la demande d'asile à la frontière	Un demandeur d'asile à la frontière ne peut pas être placé en rétention sur ce seul motif.  Il peut être maintenu en zone d'attente pour une durée maximale de 20 jours, le temps de vérifier si la demande d'asile ne relève pas de la compétence d'un autre État, si la demande n'est pas irrecevable et si elle n'est pas manifestement infondée.  Le RPT peut solliciter une autorisation pour entrer sur le territoire au titre de l'asile.	Le maintien en zone d'attente des demandeurs d'asile à la frontière est prévu à l'article L. 221-1 du CESEDA.	N/A	N/A
Éloignement	Migrants en situation irrégulière interpellés sur le territoire	Un migrant en situation irrégulière interpellé sur le territoire ne peut pas être placé en rétention sur ce seul motif.  En revanche, si ce dernier fait l'objet d'une mesure d'éloignement à la suite de son interpellation, et qu'il ne dispose pas de garanties de représentation effectives; et qu'un risque non négligeable de fuite est avéré, alors il peut être placé en rétention	La possibilité de placer en rétention un ressortissant de pays tiers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement est prévue à l'article L. 551-1 du CESEDA.	L'assignation à résidence (AAR) ainsi que les dispositifs de préparation au retour (DPAR) constituent deux alternatives à la rétention pour les personnes faisant l'objet d'une décision de retour.	La décision de placement en rétention est prise par l'autorité administrative.  La décision d'assignation à résidence peut soit être prise par l'autorité administrative (préfet) soit par le juge judiciaire (juge des libertés et de la détention - JLD).  Le juge des libertés et de la détention (JLD) peut prolonger le délai de placement en rétention sur requête du préfet.  Le JLD (juge judiciaire) est compétent pour le contrôle de la légalité de la décision de placement en rétention.

	Catégories de ressortissants de pays tiers	Placement en rétention	Les motifs de placement en rétention	Alternatives à la rétention accessibles pour chaque catégorie	Les autorités (judiciaires et non judiciaires) impliquées dans la décision sur le placement d'une personne en rétention ou dans une mesure alternative à la rétention
Éloignement (suite)	Personnes ayant reçu une décision de retour	Un ressortissant de pays tiers ayant fait l'objet d'une décision de retour peut être placé en rétention en cas de risque de fuite.	La possibilité de placer en rétention un ressortissant de pays tiers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement est prévue à l'article L. 551-1 du CESEDA.	L'assignation à résidence (AAR) ainsi que les dispositifs de préparation au retour (DPAR) constituent deux alternatives à la rétention pour les personnes faisant l'objet d'une décision de retour.	La décision de placement en rétention est prise par l'autorité administrative. La décision d'assignation à résidence peut soit être prise par l'autorité administrative (préfet) soit par le juge judiciaire (JLD). Le juge des libertés et de la détention (JLD) peut prolonger le délai de placement en rétention sur requête du préfet. Le JLD (juge judiciaire) est compétent pour le contrôle de la légalité de la décision de placement en rétention.
	Migrants en situation irrégulière détectés à la frontière	Un migrant en situation irrégulière détecté à la frontière ne peut pas faire l'objet d'un placement en rétention. Toutefois, il peut être placé en zone d'attente en attendant de savoir s'il peut entrer ou non sur le territoire français	Le maintien en zone d'attente des migrants en situation irrégulière détectés à la frontière est prévu à l'article L. 221-1 du CESEDA.	N/A	N/A

# SECTION 2. LA DISPONIBILITÉ ET L'ORGANISATION PRATIQUE DES ALTERNATIVES À LA RÉTENTION

Cette section explore l'existence des différents types d'alternatives à la rétention pour différentes catégories de ressortissants de pays tiers. Pour chacune des alternatives, elle explore l'organisation pratique, y compris les informations sur les autorités/organisations responsables pour la mise en place des alternatives, les conditions que le RPT doit remplir pour bénéficier des

mesures alternatives et les informations sur le dispositif existant pour surveiller le respect de ces conditions par le RPT.

Elle permet également de donner des éléments sur les défis associés à la mise en place de ces alternatives et des exemples de bonnes pratiques.

## 2.1. L'organisation pratique des alternatives à la rétention

Tableau 2.1. Alternatives à la rétention pour les ressortissants de pays tiers

	Alternatives à la rétention	Oui/Non
A1	Obligations de signalement (par ex. à la police ou aux autorités de migration à intervalle régulier)	Assignment à résidence
A2	Obligation de remettre son passeport, son document de voyage ou son document d'identité	Assignment à résidence
A3	Obligation de communiquer son adresse aux autorités (y compris pour solliciter les autorisations d'absence/changement d'adresse)	Assignment à résidence
A4	Obligation de résider à une adresse donnée (par ex. une structure ou une région spécifique). Préciser si vous considérez également l'assignment à résidence comme une alternative à la rétention.	Assignment à résidence
A5	Liberté sous caution (avec ou sans garantie)	NON
A6	Surveillance électronique (par ex. le marquage électronique)	Assignment à résidence <sup>23</sup>
A7	Surveillance par un tuteur/un garant	NON
A8	Surveillance par un travailleur social ou dans le cadre d'un programme de soins	NON. Surveillance assurée par l'assignment à résidence et les obligations de pointage (au sein de la structure ou dans une autre structure type préfecture ou commissariat).

<sup>23</sup> Une mesure d'assignment à résidence peut être prononcée à l'encontre d'un ressortissant de pays tiers visé par un arrêté d'expulsion ou condamné à une interdiction du territoire français (ITF) pour des faits en relation avec une activité terroriste (Article L. 571-3 du CESEDA).

	Alternatives à la rétention	Oui/Non
A9	Programme de gestion communautaire (des programmes dans lesquels les personnes vivent de manière indépendante dans la communauté et sont rattachés à un manager) ou programme basé sur des gestions de dossiers (dans lequel les participants bénéficient d'un soutien personnalisé)	NON
A10	Autres mesures alternatives existants en France	Dispositifs de préparation au retour (DPAR)

Depuis 2015, les DPAR ont été expérimentés dans plusieurs régions. D'un point de vue juridique, l'existence des DPAR est mentionnée dans l'information du 18 janvier 2018 relative « à la gestion du parc de places d'hébergement en dispositif de préparation au retour » (non publiée au bulletin officiel).

Le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés (SNADAR) publié le 17 décembre 2020 pour la période 2021-2023, mentionne l'ouverture prochaine de 1 300 nouvelles places au sein des DPAR<sup>24</sup>. L'instruction n°INTV2108042J relative aux dispositifs

de préparation au retour du ministère de l'Intérieur en date du 31 mars 2021 et à destination du préfet de police et des préfets de département a précisé le régime des DPAR. L'instruction énonce les objectifs du dispositif, le public visé par les DPAR ainsi que les acteurs y intervenant.

L'assignation à résidence (AAR) est l'alternative à la rétention la plus utilisée et a connu une progression importante depuis 2018. Le rapport au Parlement sur les étrangers en France pour 2018 précise que le nombre d'AAR est en effet passé de 8 781 en 2017 à 18 302 en 2018 soit une progression de 108 %<sup>25</sup>.

**Tableau 2.2. Description des alternatives à la rétention pour les RPT**

Assignation à résidence	
Principe et durée maximum	L'assignation à résidence (AAR) est une mesure de privation de liberté exercée envers un ressortissant de pays tiers faisant l'objet d'une décision d'éloignement. La mesure oblige l'étranger à rester dans un endroit précis pour assurer sa surveillance. L'AAR <b>de courte durée</b> est prononcée pour une durée maximale de <b>45 jours</b> , renouvelable une fois, soit au total 90 jours maximum. La décision d'assignation à résidence <b>de longue durée</b> peut être pour une durée maximale de six mois, renouvelable une fois dans la même limite de durée.
Base juridique	Articles L. 561-1 à L. 563-1 du CESEDA
Données	4020 assignations à résidence en 2015, 8 781 en 2017 (+117 % par rapport à 2015) <sup>26</sup> , 18 302 en 2018 (+108 % par rapport à 2017) <sup>27</sup> , 14 287 en 2019 (-21.9 % par rapport à 2018) <sup>28</sup> et 12 913 en 2020 <sup>29</sup>

24 <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/125575/1004750/file/Snadar-17dec2020.pdf>

25 Les étrangers en France, Rapport au Parlement sur les données de l'année 2018.

[https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/120916/970212/file/rapport\\_DGEF\\_2018.pdf](https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/120916/970212/file/rapport_DGEF_2018.pdf)

26 Les étrangers en France, Rapport au Parlement sur les données de l'année 2017.

<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Actualites/Focus/Les-etrangers-en-France-Rapport-au-Parlement-sur-les-donnees-de-l-annee-2017>

27 Les étrangers en France, Rapport au Parlement sur les données de l'année 2018, op. cit.

28 Les étrangers en France, Rapport au Parlement sur les données de l'année 2019.

[https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131\\_rapport\\_DGEF\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131_rapport_DGEF_2019_WEB.pdf)

29 Division de la valorisation des sources administratives, DSED - DGEF, ministère de l'Intérieur.

Assignation à résidence	
Autorités nationales chargées de gérer cette mesure alternative	<p>La décision d'AAR est prise par le préfet du département où se situe le lieu d'assignation.</p> <p>Le JLD peut, lorsqu'il est saisi par le préfet d'une demande de prolongation de la rétention, substituer à la rétention cette mesure d'AAR moins contraignante pour une durée équivalente à celle de la rétention, à condition que l'étranger dispose des garanties de représentation effectives (article L. 552-4 du CESEDA).</p> <p>En région parisienne, le préfet de police prend cette mesure.</p> <p>Le contrôle de la mesure est assuré par des fonctionnaires de la police ou de la gendarmerie nationale.</p>
Obligations liées à la mise en place de cette alternative	<p>Le ressortissant de pays tiers (RPT) a l'obligation de remettre son passeport ou tout autre document d'identité.</p> <p>Le RPT doit résider dans les lieux fixés par la décision.</p> <p>Le RPT doit se présenter périodiquement à la police ou à la gendarmerie (dans la limite d'une présentation par jour sauf exceptions).</p> <p>Le RPT doit se présenter aux autorités consulaires pour la délivrance d'un document de voyage.</p>
Conséquences de l'absence de respect de cette mesure alternative	<p>Les ressortissants de pays tiers qui ne rejoignent pas dans les délais prescrits la résidence qui leur est assignée ou qui, ultérieurement, ont quitté cette résidence sans autorisation de l'autorité administrative, sont passibles d'une peine d'emprisonnement de <b>trois ans</b>. Ceux qui n'ont pas respecté les obligations de présentation aux services de police et aux unités de gendarmerie sont passibles d'une peine d'emprisonnement d'<b>un an</b> (Article L. 624-4 du CESEDA).</p>
Mécanismes en place pour surveiller que le RPT respecte les conditions	<p>Une plage horaire de présence obligatoire dans le lieu d'assignation peut être fixée.</p>
Mécanismes en place pour surveiller les conditions de la mesure alternative et le traitement des RPT	<p>Contrôle du juge des libertés et de la détention</p>

Dispositifs de préparation au retour (DPAR)	
Principe et durée maximum	<p>Les DPAR reposent sur deux piliers : un hébergement en structure collective ou diffuse, confié en gestion à une association ayant signé une convention avec l'État et un accompagnement administratif personnalisé assuré par l'OFII. Les DPAR doivent héberger en priorité des demandeurs d'asile déboutés et des familles en situation irrégulière, notamment accompagnées de mineurs.</p> <p>Lors de leur séjour dans le DPAR, les résidents perçoivent une allocation de subsistance d'un montant moyen de 4 € par personne et par jour. Au moment de leur départ, ils bénéficient d'une prise en charge des billets d'avion et de l'aide au retour volontaire (ARV), une aide financière dont le montant dépend du pays d'origine. L'OFII assure une permanence dans le DPAR, une demi-journée au minimum par semaine, pour préparer et organiser le retour. Les étrangers sont soumis à un règlement intérieur au sein du centre, avec une liberté de mouvement. Toutefois, ils sont soumis à une mesure d'AAR pendant leur séjour, qui ne peut pas dépasser 45 jours, renouvelable si nécessaire dans la limite de 90 jours, pour permettre l'organisation du départ. Les modalités de pointage auprès des autorités peuvent être assouplies.</p>

<b>Dispositifs de préparation au retour (DPAR)</b>	
Base juridique	<p>L'instruction ministérielle<sup>30</sup> du 22 juillet 2015 est à l'origine de l'expérimentation de ces structures, elle a été abrogée depuis.</p> <p>L'instruction n°INTV2108042J relative aux dispositifs de préparation au retour du ministère de l'Intérieur en date du 31 mars 2021 et à destination du préfet de police et des préfets de département a précisé le régime des DPAR. L'instruction énonce les objectifs du dispositif, le public visé par les DPAR ainsi que les acteurs y intervenant.</p> <p>Le SNADAR mentionne par ailleurs les DPAR et la création de 1 300 places supplémentaires dans les dispositifs pour 2021.</p>
Données	<p>Au mois de décembre 2020, 17 DPAR sont opérationnels, dont quatre en région parisienne et 13 en province, pour une capacité totale de 1 051 places.</p> <p>Le Gouvernement a autorisé le financement de 1 300 places au titre du plan de relance 2021-2022.</p>
Autorités nationales chargées de gérer cette mesure alternative	Préfectures, Direction générale des étrangers en France en lien avec l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).
Autre acteur impliqué	Associations, structures, ayant signé une convention avec l'État (par ex. Adoma).
Obligations liées à la mise en place de cette alternative	Obligation du demandeur de respecter les conditions du retour volontaire
Conséquences de l'absence de respect de cette mesure alternative	Si l'étranger hébergé en DPAR refuse de quitter volontairement le territoire français, les services préfectoraux peuvent procéder à une exécution d'office de la mesure d'éloignement en ayant recours à des procédures coercitives.
Mécanismes en place pour surveiller que le RPT respecte les conditions	La surveillance des personnes hébergées est assurée soit par des visites régulières de la police menées sur place pour vérifier leur présence au sein du dispositif, soit par le pointage de l'étranger hébergé au sein d'un commissariat.
Évaluation de l'efficacité de cette alternative au niveau national	<p>Les autorités considèrent que l'efficacité de cette alternative à la rétention administrative est démontrée par les remontées statistiques trimestrielles des structures et notamment le taux de retour volontaire<sup>31</sup>. En effet, le taux de retour volontaire en DPAR s'élevait à 92 % pour l'année 2019. Le taux n'était que de 78 % en 2020, en raison de la crise sanitaire et des difficultés relatives à l'exécution des mesures d'éloignement.</p> <p>Ce constat est également partagé par des organismes gestionnaires de certains DPAR: ils évoquent des résultats positifs en termes de taux de retour des personnes orientées dans le cadre de l'ARV (Aide au retour volontaire). Ils soulignent également que les DPAR permettent d'assurer la fluidité du parc dédié à l'accueil des demandeurs d'asile en libérant les places occupées par les personnes déboutées volontaires au retour. À leur sens, l'efficacité des dispositifs est calculée notamment en prenant en compte les durées de séjour et le taux de retour effectif (retour volontaire essentiellement ou retour contraint à la marge)<sup>32</sup>.</p>

30 Instruction n° INTK1517235J du ministre de l'intérieur et de la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité en date du 22 juillet 2015 relative à la mise en œuvre du plan « répondre au défi des migrations: respecter les droits, faire respecter le droit » - <https://bodata.steinertriples.fr/INTK1517235J.pdf> - instruction abrogée.

31 Contribution du Bureau de la rétention et de l'éloignement de la sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière (SDLII) de la DGEF du ministère de l'Intérieur, février 2021.

32 Contribution de la Direction de l'Hébergement de l'opérateur Adoma (Groupe CDC Habitat), février 2021.

## 2.2. Les défis pratiques associés à la mise en place de chaque alternative à la rétention

### • L'assignation à résidence

Si l'assignation à résidence est une mesure moins coercitive que la rétention, elle n'offre pas aux ressortissants de pays tiers concernés les

mêmes droits que ceux placés en CRA en termes **d'accompagnement juridique**. En effet, la loi ne prévoit actuellement pas que les personnes assignées à résidence en vue de leur éloignement bénéficient **d'une aide à l'information et à l'exercice des droits**.

Défis <sup>33</sup>	Alternative 1 (AAR)	Alternative 2 (DPAR)
Disponibilité des équipements concernant l'hébergement	<p>Les étrangers sont assignés dans le lieu de résidence qu'ils ont déclaré. Si l'étranger ne justifie pas d'un domicile, il peut être hébergé à l'hôtel ou en DPAR.</p> <p>Certains étrangers déboutés du droit d'asile et assignés à résidence dans le cadre de leur éloignement, qu'il s'agisse d'un retour volontaire ou non, restent hébergés sur le lieu d'hébergement dédié à l'accueil des demandeurs d'asile (DNA), ce qui représente un obstacle à la fluidité du parc asile<sup>34</sup>. Pour répondre à ce défi, le Gouvernement a décidé la création de 1 300 places de DPAR en 2021.</p>	<p>Des associations gestionnaires de DPAR signalent qu'il serait opportun de disposer de locaux à proximité de transports et/ou aéroports.<sup>35</sup></p>
Disponibilité des personnels et d'une supervision	<p>Selon les autorités, l'étranger assigné ne fait l'objet d'aucune supervision en dehors de l'obligation de pointage. Toutefois, il peut être demandé ponctuellement aux forces de sécurité de vérifier si l'intéressé respecte bien les obligations liées à l'AAR (présence au domicile à des heures définies, etc.)</p>	<p>Certains gestionnaires de DPAR relèvent la nécessité de constituer une équipe d'intervenants sociaux, d'un encadrement avec des profils parfois difficiles à anticiper selon les rotations/départs effectifs et l'impact sur les besoins de logistique/gardiennage selon les exigences des élus locaux ou les difficultés de gestion du collectif si le public est isolé/en cohabitation.<sup>36</sup></p> <p>Certains gestionnaires de DPAR soulignent la nécessité de moyens humains nécessaires (police, gendarmerie) pour gérer les RDV réguliers pour les pointages/suivi des mesures.<sup>37</sup></p> <p>D'après les autorités, le suivi des relevés des pointages pour les personnes en DPAR est plus allégé en comparaison avec l'assignation à résidence. En effet, le relevé de pointage peut se faire au sein même de la structure (selon les zones) et il n'y a généralement qu'un seul pointage par semaine.</p>

33 Plusieurs acteurs gestionnaires de DPAR ont contribué à identifier les défis relatifs à la mise en œuvre des deux alternatives à la rétention : il s'agit de la Direction de l'Hébergement de l'opérateur Adoma (Groupe CDC Habitat) et du Pôle Accueil des Réfugiés de l'association Habitat & humanisme EHD [Entreprendre pour humaniser la dépendance].

34 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

35 Contribution de la Direction de l'Hébergement de l'opérateur Adoma (Groupe CDC Habitat), février 2021.

36 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

37 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

Défis <sup>38</sup>	Alternative 1 (AAR)	Alternative 2 (DPAR)
Coûts administratifs		En moyenne, le coût est de 25 €/place par jour en province et 27 €/place par jour en région parisienne.
Mécanismes pour contrôler les déplacements de la personne	<p>La personne assignée à résidence ne peut se déplacer en dehors d'un périmètre clairement identifié. En cas de besoin, elle peut demander un sauf-conduit à l'autorité administrative.</p> <p>Les associations en contact avec les personnes assignées signalent que la mesure d'AAR nécessite la mise en place de pointages réguliers, ce qui est une procédure lourde d'un point de vue administratif.<sup>38</sup></p>	<p>La personne assignée à résidence ne peut se déplacer en dehors d'un périmètre clairement identifié, généralement le département. En cas de besoin, elle peut demander un sauf-conduit à l'autorité administrative.</p> <p>Certaines associations gestionnaires de DPAR soulignent que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les mécanismes de contrôle des déplacements sont limités à certaines personnes placées sous contrôle judiciaire ou assignées à résidence dans le DPAR.<sup>39</sup></li> <li>- Les personnes assignées à résidence sont soumises à des pointages réguliers sur site ou auprès des services locaux de police/gendarmerie.<sup>40</sup></li> </ul>
Obstacles législatifs	<p>L'étranger doit faire l'objet d'une mesure d'éloignement (OQTF datée de moins d'un an).</p> <p>Les conditions d'assignation à résidence sont encadrées par le CESEDA avec une durée maximale d'assignation.</p>	<p>Selon les autorités, il n'existe aucun obstacle législatif, dans la mesure où les personnes hébergées rejoignent le dispositif de leur plein gré.</p> <p>Les organismes gestionnaires de DPAR souhaiteraient la mise en place d'un cahier des charges national pour permettre une homogénéité et un cadrage des prestations.<sup>41</sup></p>
Points concernant la situation des RPT (par ex. ressources financières limitées, pas d'adresse stable ou de soutien communautaire)	<p>Les étrangers ne bénéficient d'aucune aide financière. Ils peuvent obtenir de l'aide auprès du secteur associatif local. En cas d'absence d'adresse fixe, l'hébergement de l'étranger peut être pris en charge par l'État (hôtel ou DPAR).</p>	<p>Les étrangers hébergés bénéficient d'un pécule journalier pour subvenir à leurs besoins, d'environ 4 €/jour par personne.</p>
Autres défis		<p>Les organismes gestionnaires de DPAR ont insisté sur deux points :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en raison du contexte de crise sanitaire : il n'y avait pas de vols, et des délais d'attente bien supérieurs à ceux annoncés, induisant en conséquence une frustration (6 à 12 mois)<sup>42</sup></li> <li>- une scolarisation des enfants souvent impossible du fait des courts séjours ou d'une orientation pendant l'année scolaire entraînant une rupture fréquente de la scolarité des enfants.<sup>43</sup></li> </ul>

38 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

39 Contribution du Pôle Accueil des Réfugiés de l'association Habitat & humanisme EHD [Entreprendre pour humaniser la dépendance], février 2021.

40 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

41 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

42 Contribution du Pôle Accueil des Réfugiés de l'association Habitat & humanisme EHD [Entreprendre pour humaniser la dépendance], février 2021.

43 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.



## Le dispositif de rétention administrative à Mayotte

Un régime dérogatoire de rétention s'applique à Mayotte, en raison notamment de la pression migratoire particulièrement élevée sur l'île. Celle-ci s'est aggravée depuis 2018 en raison de la crise politique aux Comores, pays à l'origine des importants flux migratoires en direction de Mayotte. L'essentiel des étrangers reconduits a la nationalité comorienne. En 2013, le cadre juridique applicable à Mayotte avait été intégré au CESEDA.

Les dispositions relatives aux mesures d'éloignement sont également spécifiques et sont prévues par l'article L. 514-1 du CESEDA. La loi du 7 mars 2016 a à cet égard introduit la possibilité d'un référé liberté suspensif contre les mesures d'éloignement.

La loi du 7 mars 2016 a introduit plusieurs dispositions législatives et a réformé le cadre applicable à Mayotte en termes de rétention; comme la possibilité d'une intervention automatique du juge des libertés et de la détention après 48 heures de rétention au lieu de 5 jours. Toutefois, cette disposition a été abrogée par les parlementaires mahorais qui ont invoqué « la pression migratoire exceptionnelle » sur l'île<sup>45</sup>.

Les acteurs associatifs critiquent le dispositif de rétention dans ce département en pointant notamment les conditions de séjour en CRA mais également les conditions d'exercice des droits. Le rapport 2019 des associations intervenantes en CRA<sup>46</sup> souligne des « pratiques particulièrement préoccupantes » en termes de respect et d'exercice des personnes retenues et éloignées à Mayotte. De plus, le Contrôleur général des lieux de privation de Liberté (CGLPL) a publié en juin 2016 un rapport de visite du CRA de Pamandzi à Mayotte<sup>47</sup> dans lequel il souligne les délais très rapides de mise en œuvre des éloignements et une ineffectivité de l'exercice des droits des personnes retenus en CRA.

### Une augmentation importante des retours depuis 2018 et renforcement de la lutte contre l'immigration irrégulière

Le rapport inter-associatif 2019 sur les CRA a souligné une augmentation des demandes d'asile en rétention depuis la fin de l'année 2018: le contexte politique comorien s'est en effet dégradé. De plus, les placements en rétention sur l'île ont aussi connu une très forte hausse sur la même période (2018-2019), en passant de 16 000 à près de 27 000 selon les chiffres de la Police aux frontières (PAF)<sup>48</sup>.

Les autorités françaises mettent l'accent sur les retours avec l'augmentation des effectifs de gendarmerie et de police aux frontières (PAF), et la création du **Groupe d'Enquête sur la Lutte contre l'Immigration Clandestine (GELIC)** le 20 juin 2018 pour lutter plus efficacement contre l'immigration irrégulière<sup>49</sup>.

44 Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000029287359/>

45 <https://www.lacimade.org/defendre-ses-droits-au-centre-de-retention-de-mayotte-actualites-et-conseils-pratiques/>

46 ASSFAM-groupe SOS Solidarités, Forum réfugiés-Cosi, France terre d'asile, La Cimade, Solidarité Mayotte, Rapport 2019 sur les centres et locaux de rétention administrative, septembre 2020.

[https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2020/09/La\\_Cimade\\_Rapport\\_Retention\\_2019-1.pdf](https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2020/09/La_Cimade_Rapport_Retention_2019-1.pdf)

47 <https://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2018/05/Rapport-de-visite-du-centre-de-r%C3%A9tention-administrative-de-Pamandzi-Mayotte.pdf>

48 p. 13, [https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2020/09/La\\_Cimade\\_Rapport\\_Retention\\_2019-1.pdf](https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2020/09/La_Cimade_Rapport_Retention_2019-1.pdf)

49 <https://www.mayotte.gouv.fr/index.php/content/download/10298/78140/file/CP%20-Installation%20GELIC.pdf>

### 2.3. Les avantages pratiques associés à la mise en œuvre de chaque alternative à la rétention

**L'assignation à résidence** est une mesure restrictive de liberté, contrairement à la rétention qui est privative de liberté. L'étranger assigné à résidence voit ses déplacements limités à un certain périmètre, doit se présenter selon une fréquence définie aux autorités, déclarer tout changement de domicile et parfois s'astreindre à être à son domicile à des heures établies.

**Les dispositifs de préparation au retour (DPAR)** présentent plusieurs avantages par rapport à la rétention. Il s'agit en effet de **centres en milieu ouvert** qui permettent l'accueil de familles, de déboutés du droit d'asile, qui s'engagent dans une démarche de **retour volontaire**. Un rapport parlementaire publié en juin 2019<sup>50</sup> a dressé un bilan « satisfaisant » du dispositif, avec un taux d'éloignement « supérieur à 80 % » dans ces DPAR qui comportaient près de 899 places en 2018 selon le rapport contre 1 051 en 2020. Les DPAR permettent d'héberger un public n'ayant pas forcément accès aux dispositifs d'hébergement d'urgence de droit commun et permettent ainsi de fluidifier le dispositif national d'accueil.

Avantages	Assignation à résidence (AAR)	Dispositif de préparation au retour (DPAR)
Disponibilité des équipements concernant l'hébergement (par ex. les lits)	Soit il s'agit de l'hébergement personnel des étrangers ou d'un hébergement en hôtel aux frais de l'autorité administrative.  Pour certaines associations en contact avec les étrangers assignés à résidence, l'AAR représente un avantage car cette procédure peut être mise en place même si la personne n'a pas son propre logement. <sup>51</sup>	Les organismes gestionnaires de DPAR, mentionnent des financements adéquats <sup>52</sup> et précisent que les DPAR permettent d'offrir des conditions matérielles d'accueil le temps de la préparation du retour. <sup>53</sup>  Les DPAR sont entièrement équipés en mobilier et électroménager, pour tous les actes de la vie quotidienne.
Disponibilité des personnels et d'une supervision	Il n'y a pas de supervision en dehors des obligations de présentation et des heures de présence au domicile.  Selon les associations en contact avec ce public, il s'agit d'une procédure n'intégrant pas d'accompagnement des personnes donc pas de personnel nécessaire sur ce point mais il est tout de même nécessaire d'avoir du personnel pour suivre les mesures d'assignation à résidence (délais, pointages...) <sup>54</sup>	Les travailleurs sociaux des gestionnaires des DPAR assurent une présence régulière. L'agent retour de l'OFII se déplace également au sein de la structure pour accompagner les étrangers hébergés dans leurs démarches en vue de leur retour.  L'association EHD note à cet égard un ratio d'accompagnement de 1 [travailleur social] pour 15 à 20 [bénéficiaires du dispositif] environ.  Les DPAR permettent de proposer un accompagnement aux démarches du retour en lien avec les autorités (OFII, préfecture, police...).

50 [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion\\_fin/15b1990-a28\\_rapport-fond.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_fin/15b1990-a28_rapport-fond.pdf)

51 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.  
52 Contribution du Pôle Accueil des Réfugiés de l'association Habitat & humanisme EHD [Entreprendre pour humaniser la dépendance], février 2021.  
53 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.  
54 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

Avantages	Assignation à résidence (AAR)	Dispositif de préparation au retour (DPAR)
Coûts administratifs	Coût de la nuitée d'hôtel.	Ce coût administratif s'élève en moyenne, à 25 €/place par jour en province et à 27 €/place par jour en région parisienne.  Ce coût aide à avoir une visibilité sur la consommation des crédits et sur les dépenses, et permet également d'encadrer le financement des DPAR et ainsi éviter de grosses disparités entre les centres.
Mécanismes pour contrôler les déplacements de la personne		Les DPAR sont des structures en milieu ouvert qui permettent une liberté de circulation sauf pour les étrangers assignés à résidence en DPAR soumis à des pointages réguliers. Toutefois, ce périmètre géographique qui délimite la liberté de circulation est généralement délimité au département.  Les organismes gestionnaires de DPAR notent que les personnes sont hébergées et accompagnées par un opérateur et sont donc facilement localisables surtout si elles sont assignées à résidence au DPAR. <sup>55</sup>
Obstacles législatifs	Aucun	Aucun, les personnes hébergées rejoignent le dispositif de leur plein gré.  Pour les associations intervenant en DPAR, ces dispositifs représentent un avantage en termes de sécurité législative puisqu'ils permettent l'accueil d'un public volontaire au retour,
Points concernant la situation des RPT (par ex. ressources financières limitées, pas d'adresse stable ou de soutien communautaire)	Les étrangers assignés ne peuvent prétendre à des aides financières.	Les étrangers hébergés bénéficient d'un pécule journalier pour subvenir à leurs besoins, d'environ 4 €/jour par personne.  Les associations peuvent organiser des dons alimentaires et versement d'un pécule, elles travaillent sur des partenariats pour l'accès aux soins, les équipes sont en mesure de reprendre l'accompagnement social (accès aux soins, scolarisation, etc.). <sup>56</sup>

55 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

56 Contribution du Pôle Accueil des Réfugiés de l'association Habitat & humanisme EHD [Entreprendre pour humaniser la dépendance], février 2021.



# SECTION 3. LES PROCÉDURES D'ÉVALUATION ET LES CRITÈRES UTILISÉS POUR PLACER LES RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS EN RÉTENTION OU DANS DES ALTERNATIVES À LA RÉTENTION

Cette section examine les procédures d'évaluation et les critères/indicateurs utilisés pour décider s'il convient de placer le ressortissant de pays tiers en rétention ou d'utiliser au contraire une mesure alternative. Elle explore également comment les autorités décident quelle alternative est la plus adaptée à un cas spécifique.

Elle part de l'hypothèse que les motifs de rétention existent et n'analyse pas spécifiquement comment l'existence de ces motifs a été évaluée. Elle commence par présenter une synthèse des étapes suivies pour décider d'utiliser une mesure alternative au lieu de placer la personne en rétention. Elle aborde ensuite le calendrier de cette évaluation, si une évaluation individuelle a été menée, quelles autorités sont impliquées dans la procédure d'évaluation et quels critères sont utilisés pour déterminer s'il faut utiliser la rétention ou une alternative.

Elle analyse comment les facteurs de vulnérabilités sont évalués lors de la décision de placement en rétention et lors de l'évaluation d'opter pour la rétention ou une mesure alternative.

## **3.1. Procédures de placement d'un ressortissant de pays tiers dans une mesure alternative plutôt qu'en rétention dans le cadre d'une procédure de retour**

### **I. La décision de placement en rétention ou dans une mesure alternative est menée par l'autorité administrative au même moment lorsque les motifs de rétention ainsi que l'appréciation du risque de fuite sont examinés.**

Ainsi, l'article L. 551-1 du CESEDA prévoit qu'un étranger sera placé en rétention s'il ne présente pas de garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque de fuite, si le placement en rétention est proportionné et s'il n'est pas possible de prendre une décision d'assignation à résidence.

### **II. L'autorité administrative doit motiver sa décision de placement en rétention.**

Depuis la loi du 7 mars 2016<sup>57</sup>, ce placement doit être fait en dernier recours, la priorité étant donnée à l'AAR. Ainsi, le préfet doit énoncer dans sa décision de placement en rétention les éléments suivants :

- l'intéressé n'est pas assigné à résidence, et les motifs pour lesquels l'assignation à résidence est écartée au profit de la rétention ;

57 Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.  
<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000029287359/>

- les motifs de non-recours à l'AAR sur le fondement de l'article L. 561-2 du CESEDA et que ces motifs justifient la nécessité de la rétention (absence de garanties de représentation effectives, présence d'un risque de soustraction à la mesure d'éloignement, etc.);
- la prise en compte de l'état de vulnérabilité de la personne;
- la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant accompagnant l'étranger placé en rétention.

La décision d'assignation à résidence est déterminée par une appréciation de l'autorité administrative des garanties de représentation effectives. Cette appréciation doit analyser le risque non négligeable de fuite tel qu'établi au 3° de l'article L. 511-1 d et à l'article L. 551-1 du CESEDA.

Cette appréciation des garanties de représentation pour motiver une décision d'assignation à résidence ou de placement en rétention repose sur trois points :

- 1) l'identification de la personne: *l'intéressé peut-il présenter un document d'identité et/ou de voyage?*
- 2) la localisation de la personne: *quel est le domicile/l'adresse déclarée à l'administration?*
- 3) Le degré de confiance envers la personne sur le respect des obligations qui lui incombent: *il s'agit ici d'étudier un faisceau d'indices pour évaluer le degré de confiance dans la coopération de l'intéressé.*

La procédure et les dispositions sont identiques quels que soient la nationalité et le pays d'origine de l'intéressé.

### **III. Les autorités :**

Le juge des libertés et de la détention est saisi dans les quarante-huit heures suivant la notification du placement en rétention aux fins de prolongation de la rétention au-delà de cette durée.

Il statue dans les quarante-huit heures suivant sa saisine par ordonnance au siège du tribunal judiciaire dans le ressort duquel se situe le lieu de placement en rétention de l'étranger.

### **IV. Les recours à l'encontre d'une décision de placement en rétention ou dans une mesure alternative dans le cadre d'une procédure de retour**

L'étranger concerné peut faire un recours contentieux contre l'arrêté de placement en rétention devant le JLD. Le délai de recours est de 48 heures. Le JLD statue dans les 48 heures et informe sans délai du sens de sa décision le tribunal administratif (Article L. 512-1 du CESEDA). Ce recours n'est pas suspensif.

Le ressortissant de pays tiers a le droit de faire un recours contre l'AAR (et la mesure d'éloignement le cas échéant) devant le tribunal administratif (TA) dans un délai de 48 heures (Article R. 512-1 III du CESEDA).

## **3.2. Considérations et critères utilisés pour le placement en rétention ou dans une mesure alternative dans le cadre de la procédure de retour**

Selon les dispositions législatives introduites par la loi du 7 mars 2016, la possibilité de proposer des mesures alternatives à la rétention est systématiquement étudiée lorsqu'il s'agit de décider si une personne doit être placée en rétention.

Depuis la loi du 7 mars 2016, la priorité de l'assignation à résidence est donnée sur la rétention. L'autorité administrative évalue le degré des garanties de représentation pour prendre sa décision. L'arrêté de placement en rétention doit préciser les raisons pour lesquelles l'assignation est écartée.

Critères	Procédures de retour
<b>Alternative adaptée aux besoins du cas individuel</b>	Oui. Les mesures de placement en rétention et dans des alternatives à la rétention doivent être individualisées. Cette prise en compte de l'état de vulnérabilité de la personne, ou de sa situation particulière (mineurs accompagnés, famille, etc.) doit s'exprimer dans la motivation des décisions de l'autorité administrative.
<b>Efficacité des coûts</b>	Non.
<b>Nationalité ou pays d'origine/de retour</b>	Non.
<b>Nationalité ou pays d'origine/de retour</b>	Le « risque non négligeable de fuite » est un critère retenu pour motiver une décision de placement en rétention. L'article L. 551-1 du CESEDA énumère douze cas où le risque de fuite de l'étranger, et donc de soustraction à la mesure d'éloignement, est établi. L'absence de garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque de fuite est le critère principal de placement en rétention.
<b>Vulnérabilité</b>	Oui. La prise en considération de tout état de vulnérabilité et tout handicap dans la motivation de la décision de placement en rétention est mentionnée dans l'article L. 551-1 du CESEDA.
<b>Mesures juridiques moins intrusives ayant un impact sur les droits de l'homme</b>	Non.

### 3.3. Les conditions de placement en rétention des personnes appartenant à des groupes vulnérables

#### La procédure

Dans certains cas, les personnes appartenant à des groupes vulnérables peuvent faire l'objet d'une mesure de placement en rétention, mais dans des conditions bien spécifiques définies par la loi. La vulnérabilité est un critère qui est pris en compte dans le cadre de la rétention administrative.

**La décision de placement** en rétention ou dans une mesure alternative se fait dans le cadre d'une analyse individuelle et personnalisée. Tous les étrangers font l'objet d'un examen de leur vulnérabilité par l'autorité administrative (L. 551-1 I du CESEDA).

L'article R. 553-13 du CESEDA précise les modalités de l'évaluation de l'état de vulnérabilité de l'étranger placé en rétention: il « *peut, indépendamment de l'examen de son état de vulnérabilité par l'autorité administrative lors de son placement en rétention, faire l'objet,*

*à sa demande, d'une évaluation de son état de vulnérabilité par des agents de l'OFII [...] et par un médecin du centre de rétention administrative* ».

Tous les retenus ne peuvent pas bénéficier de ces dispositions **au cours de leur rétention**. Seuls les Dublinés, les demandeurs d'asile déboutés et ceux dont la demande d'asile est en cours mais qui sont sous le coup d'une interdiction du territoire français (ITF), d'une expulsion ou d'une interdiction administrative du territoire (IAT), peuvent faire l'objet à leur demande d'un examen de vulnérabilité par l'OFII.

À la suite de cette évaluation, le médiateur de l'OFII ou le médecin, peuvent formuler des avis sur les besoins d'adaptation des conditions de rétention de l'étranger, ou sur son maintien en rétention en cas d'incompatibilité avec son état de vulnérabilité.

À cet égard, le responsable du CRA peut déterminer des modalités particulières de maintien en rétention prenant en compte l'état de vulnérabilité de la personne, et peut, en cas d'incompatibilité avec un maintien en rétention, informer l'autorité administrative compétente.

## Les groupes vulnérables

### Les enfants

Les mineurs non accompagnés ne sont pas concernés par le placement en rétention ou dans des mesures alternatives. S'agissant des familles avec enfants, les autorités privilégient l'assignation à résidence ou les dispositifs de préparation au retour.

Ainsi, comme le gouvernement l'a expliqué dans différentes réponses à des questions parlementaires<sup>58</sup>, « La législation française prohibe le placement en rétention des mineurs non-accompagnés. En revanche, elle autorise le placement en rétention de familles et, partant, de certains mineurs. Le recours à la rétention des mineurs est cependant strictement encadré par le III bis de l'article L. 551-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Cet encadrement permet d'assurer la conformité du droit national aux exigences de la CEDH en posant trois conditions cumulatives : le placement en rétention n'est possible que dans des cas précis, notamment si l'étranger a déjà fait obstacle à l'exécution d'une mesure d'éloignement ou a pris la fuite; la durée du placement doit être la plus brève possible eu égard au temps strictement nécessaire au départ; le placement n'est possible que dans un lieu de rétention administrative bénéficiant de chambres isolées et adaptées, spécifiquement destinées à l'accueil des familles. Dans les situations impliquant des mineurs accompagnés, la durée de rétention est réduite au maximum. Elle était de 34 heures en moyenne en 2018. Ces placements demeurent en outre tout à fait exceptionnels puisque les mineurs représentent 1 % à peine de l'ensemble des personnes placées en rétention en 2018, soit un total de 199 mineurs. Ainsi, le respect du droit national permet de garantir que la rétention reste, s'agissant des mineurs, une mesure exceptionnelle, que sa durée est toujours brève et qu'elle se fait dans des conditions matérielles conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant. En rétention, les familles font l'objet d'une attention particulière de la part des chefs de centres et des unités médicales. Comme le Gouvernement

*s'y était engagé, 6,10 M€ sont consacrés à un programme visant à améliorer les conditions de vie des retenus et proposer des activités occupationnelles et équipements mieux adaptés aux familles. Les familles bénéficient par ailleurs d'un suivi médical dans le cadre des consultations classiques ou de la continuité des soins et, si nécessaire, des services des unités hospitalières situés dans le ressort des centres de rétention. En outre, des psychologues sont déployés progressivement depuis septembre 2019. Ce dispositif fait suite à des travaux de réflexion avec la direction générale de l'offre de soins et la direction de la santé sur la révision de la circulaire du 7 décembre 1999 relative au dispositif sanitaire mis en place dans les centres de rétention administrative. »*

Concernant la **présence de femmes enceintes ou de personnes ayant des besoins particuliers** en rétention, la compatibilité de l'état de santé de ces personnes avec un séjour en CRA est nécessairement examinée au cas par cas par le préfet (autorité administrative) au vu des avis médicaux, et dans le cadre de l'examen individuel de situation en amont de la décision de placement en rétention, décision contrôlée et prolongée par le juge judiciaire (JLD) dans le cadre d'une audience contradictoire. Le juge judiciaire peut mettre fin à tout moment à cette prolongation sur son initiative ou sur la saisine de l'étranger.

La loi garantit par ailleurs le droit des personnes retenues à être soignées gratuitement sur toute la durée de leur rétention, conformément à l'article R. 553-12 du CESEDA.

Les textes législatifs prennent en compte l'état de vulnérabilité des personnes placées en rétention. L'article L. 551-1 du CESEDA, modifié par la loi du 10 septembre 2018<sup>59</sup>, dispose ainsi que « le handicap moteur, cognitif ou psychique et les besoins d'accompagnement de l'étranger sont pris en compte pour déterminer les conditions de son placement en rétention ».

Cette prise en considération de l'état de vulnérabilité est également effective dans la procédure

58 QST-AN-15-21253QE (<https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-21253QE.htm>) /17498QE (<https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-17498QE.htm>) et 6830 QE (<https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-6830QE.htm>)

59 Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000036629528/>



relative à la protection contre **l'éloignement des étrangers malades** entrée en vigueur au 1er janvier 2017, tel que prévu par l'information du 29 janvier 2017<sup>60</sup> relative à l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France<sup>61</sup>. Le décret n° 2018-528 du 28 juin 2018<sup>62</sup> introduit la possibilité pour le ressortissant de pays tiers ou du demandeur d'asile placé en rétention, de bénéficier, à sa demande, d'une évaluation de son état de vulnérabilité par des agents de l'OFII ou par un médecin de l'unité médicale du CRA (Article R. 553-13 du CESEDA). L'article 2 du décret, dispose en effet qu'à la suite de cette évaluation « *l'agent de l'OFII et le médecin qui en ont été chargés peuvent formuler des avis sur les éventuels besoins d'adaptation des conditions de rétention de l'étranger, ou sur son maintien en rétention lorsque ce dernier est incompatible avec son état de vulnérabilité* »<sup>63</sup>. Les ressortissants de pays tiers mineurs ne peuvent pas faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) en application de l'article L. 551-1 du CESEDA, ni d'une mesure d'expulsion en vertu de l'article L. 521-4 du même code. Ils ne peuvent donc pas être placés en rétention. L'article L. 551-1 relatif au placement en rétention dispose que « *l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale pour l'application du présent article* ». Si un ressortissant de pays tiers se déclare mineur non accompagné (MNA), il relève du droit

commun de la protection de l'enfance et à ce titre il bénéficie du dispositif national d'évaluation (de l'âge et de l'isolement) et d'orientation.

Si les dispositions du CESEDA privilégient l'assignation à résidence à la rétention administrative quelle que soit la situation familiale de l'étranger, l'assignation à résidence est davantage privilégiée par le législateur pour les familles en raison des conditions très restrictives de placement en rétention administrative. L'assignation à résidence des familles est en effet privilégiée par rapport à leur placement en rétention depuis la décision de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) du 19 janvier 2012<sup>64</sup> et la circulaire du 6 juillet 2012<sup>65</sup>. Dans ce cas, c'est le critère de **la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant** qui justifie la mise en œuvre de cette alternative à la rétention. Ainsi, les familles ne peuvent être placées en rétention administrative qu'en cas de non-respect de l'assignation à résidence, d'une fuite à l'occasion de l'exécution de la mesure d'éloignement ou pour un temps très bref avant le départ. L'assignation à résidence des familles se fait soit au sein de leur logement, soit au sein d'un dispositif de préparation au retour (DPAR).

Comme indiqué précédemment les **demandeurs d'asile** ne peuvent être mis en rétention pendant la procédure d'instruction de leur demande d'asile.

## Tableau Récapitulatif

	<b>Procédures de retour Circonstances de placement en rétention et possibilités d'alternatives à la rétention pour les personnes appartenant à ces groupes vulnérables</b>
<b>Mineurs non accompagnés</b>	Les mineurs non accompagnés ne peuvent pas être placés en rétention.
<b>Personnes handicapées</b>	Les personnes handicapées peuvent être placées en rétention lorsqu'est mené examen de la compatibilité de l'état de ces personnes avec un séjour en CRA au cas par cas par le préfet au vu des avis médicaux. Certains CRA sont, à ce titre, dotés de chambres accessibles aux personnes à mobilité réduite (PMR).

60 <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/41763>

61 Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.  
<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000029287359/>

62 Pris pour l'application de l'article 1er de la loi 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037116276>

63 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037116276/>

64 Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), 19 janvier 2012, Popov c. France, n° 39474/07.

65 Circulaire n° NOR INTK1207283C relative à la mise en œuvre de l'assignation à résidence prévue à l'article L. 561-2 du CESEDA, en alternative au placement des familles en rétention administrative sur le fondement de l'article L. 551-2 du même code.  
[http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/09/cir\\_35851.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/09/cir_35851.pdf)

	<b>Procédures de retour Circonstances de placement en rétention et possibilités d'alternatives à la rétention pour les personnes appartenant à ces groupes vulnérables</b>
<b>Personnes âgées</b>	Les personnes âgées peuvent être placées en rétention lorsqu'est mené un examen de la compatibilité de l'état de ces personnes avec un séjour en CRA au cas par cas par le préfet au vu des avis médicaux.
<b>Familles avec enfants et parent seul avec enfant mineur</b>	Les familles avec enfants et un parent seul avec un enfant mineur peuvent être retenus dans des unités dédiées aux familles. Le placement au sein des dispositifs de préparation au retour (DPAR), ainsi que l'assignation de résidence sont privilégiés.
<b>Personnes souffrant d'une maladie grave et personnes souffrant de problèmes mentaux</b>	Pour le placement en rétention de personnes souffrant d'une maladie grave ou de problèmes mentaux, un examen de la compatibilité de l'état de ces personnes avec un séjour en CRA, au cas par cas par le préfet au vu des avis médicaux, est mené
<b>Victimes de traite</b>	Les victimes de traite peuvent être placées en rétention lorsqu'est mené un examen de la compatibilité de l'état de ces personnes avec un séjour en CRA au cas par cas par le préfet au vu des avis médicaux.
<b>Femmes enceintes</b>	Le placement en rétention de femmes enceintes est précédé d'un examen de la compatibilité de l'état de ces personnes avec un séjour en CRA au cas par cas par le préfet au vu des avis médicaux.

### 3.4. Les aides (juridique, sociale, psychologique) existantes pour les migrants lors de leur placement en rétention ou dans une mesure alternative à la rétention dans le cadre de la procédure de retour

#### Dans les centres de rétention :

- Les personnes retenues ont le droit d'accéder à un service médical (médecin, infirmière, psychologue) et le droit de communiquer avec toute personne de leur choix (interprète, consulat, association). Les personnes placées en CRA bénéficient d'une assistance juridique pour pouvoir faire valoir leurs droits. De plus dans chaque lieu de rétention, un espace est prévu pour que les étrangers retenus puissent s'entretenir avec un avocat (L. 553-4 du CESEDA).
- Les étrangers retenus qui souhaitent déposer une demande d'asile postérieurement à leur placement en rétention peuvent également bénéficier d'une assistance juridique et linguistique à cette fin (L. 551-3 du CESEDA)
- Le marché d'assistance juridique en CRA a été renouvelé par le ministère de l'Intérieur pour une durée de quatre ans maximum à partir du 1er janvier 2021. La Cimade, ASSFAM-groupe

SOS Solidarités, Forum réfugiés-Cosi et France terre d'asile (FTDA) sont les associations intervenantes en CRA à des fins d'aide juridique auprès des personnes retenues.

**Pour les étrangers bénéficiant d'une mesure d'assignation à résidence**, il n'y a pas d'intervention de l'État pour faciliter l'accès à l'aide sociale, juridique ou psychologique. En revanche, les étrangers assignés peuvent parfaitement se rapprocher d'acteurs locaux (associatifs, CMP, travailleurs sociaux...) pour obtenir de l'aide. Le ressortissant de pays tiers a le droit de recevoir une information, dans une langue comprise, des obligations qui découlent de l'AAR et des droits dont il dispose (article L. 561-2-1 du CESEDA).

**Dans les dispositifs de préparation au retour (DPAR)**, l'étranger bénéficie d'une aide administrative individualisée pour la préparation du retour volontaire. L'étranger bénéficie d'un accompagnement social par des travailleurs sociaux, ainsi qu'un accompagnement dans la préparation du retour volontaire par l'agent retour de l'OFII.

# SECTION 4. L'IMPACT DE LA RÉTENTION ET DES ALTERNATIVES À LA RÉTENTION SUR L'EFFICACITÉ DES PROCÉDURES DE RETOUR

Cette section a pour objectif de comparer les différents impacts de la rétention et des alternatives à la rétention sur l'efficacité des procédures de retour.

L'impact de placer des ressortissants de pays tiers en rétention ou dans des mesures alternatives sur l'efficacité des procédures de retour est évalué via trois indicateurs clés, à savoir dans quelle mesure ces alternatives i) assurent le respect avec les procédures de migration (y compris une résolution rapide et équitable des dossiers, faciliter les retours volontaires et forcés, diminuer les fuites), ii) respectent les droits fondamentaux, iii) améliorent le rapport coût-efficacité de la gestion des migrations.

Bien qu'on essaie de comparer l'impact de la rétention et des alternatives sur chacun des aspects de l'efficacité, il est reconnu que le type de personnes placées en rétention et dans des mesures alternatives (et les circonstances correspondantes) diffèrent de manière significative et par conséquent, les comparaisons doivent être traitées avec précaution.

## 4.1. Estimation du nombre de fuites de migrants placés en centre de rétention

Nombre de ressortissants de pays tiers en rétention et dans des mesures alternatives dans le contexte du retour qui ont fui. Données en chiffres absolus par année. Années de référence: 2017-2018-2019		
<b>2017</b>	Nombre de migrants en situation irrégulière dans les procédures de retour (y compris avant l'éloignement)	Nombre de migrants qui ont fui avant l'exécution de la mesure d'éloignement
Rétention (chiffres absolus) <sup>66</sup>		
Données pour la métropole/outre-mer	26 003/17 388	71/3
Total	43 391	74
Alternatives à la rétention 1 (assignation à résidence) <sup>67</sup>	8 781	n/d
Alternatives à la rétention 2 (DPAR)	n/d	n/d

66 Source : Les étrangers en France, Rapport au parlement sur les données de l'année 2019.

[https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131\\_rapport\\_DGEF\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131_rapport_DGEF_2019_WEB.pdf)

67 Idem.

<b>Nombre de ressortissants de pays tiers en rétention et dans des mesures alternatives dans le contexte du retour qui ont fui. Données en chiffres absolus par année. Années de référence: 2017-2018-2019</b>		
<b>2018</b>	Nombre de migrants en situation irrégulière dans les procédures de retour (y compris avant l'éloignement)	Nombre de migrants qui ont fui avant l'exécution de la mesure d'éloignement
Rétention (chiffres absolus) Données pour la métropole/outre-mer	25 367/14 040	62/3
Total	39 407	65
Alternatives à la rétention 1 (assignation à résidence)	18 302	n/d
Alternatives à la rétention 2 (DPAR)	n/d	n/d
<b>2019</b>	Nombre de migrants en situation irrégulière dans les procédures de retour (y compris avant l'éloignement)	Nombre de migrants qui ont fui avant l'exécution de la mesure d'éloignement
Rétention (chiffres absolus) Données pour la métropole/outre-mer	24 358/26 128	54/4
Total	50 486	58
Alternatives à la rétention 1 (assignation à résidence)	14 287	n/d
Alternatives à la rétention 2 (DPAR)	3 103	Nombre de fuites (160) et de départs forcés (32) des DPAR de province.

Source : DGEF, ministère de l'Intérieur

## 4.2. Proportion de retours volontaires et taux d'exécution des décisions de retour pour les ressortissants placés en rétention et dans des mesures alternatives

<b>Durée moyenne de la procédure pour rendre une décision de retour, et nombre de retours volontaires pour les RPT placés en rétention et dans des mesures alternatives. Années de référence: 2017-2018-2019</b>				
<b>2017</b>	Durée moyenne entre l'interpellation d'un migrant en situation irrégulière et la délivrance d'une décision de retour	Durée moyenne entre la délivrance d'une décision de retour et son exécution	Nombre de retours volontaires aidés de RPT (RPT ayant choisi de retourner dans leur pays de manière volontaire, non soumis à OQTF) (chiffres absolus) <sup>68</sup>	Nombre de retours forcés effectifs de RPT (chiffres absolus) éloignements non aidés = retours forcés et retours spontanés non aidés + retours aidés (sous OQTF) hors réadmissions RPT et hors renvois forcés et renvois aidés de RUE/hors départs volontaires aidés (sans OQTF) <sup>69</sup>

68 Les étrangers en France, Rapport au parlement sur les données de l'année 2019.

[https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131\\_rapport\\_DGEF\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131_rapport_DGEF_2019_WEB.pdf)

69 Idem.

<b>Durée moyenne de la procédure pour rendre une décision de retour, et nombre de retours volontaires pour les RPT placés en rétention et dans des mesures alternatives. Années de référence: 2017-2018-2019</b>				
	Aucune donnée statistique n'est disponible sur la durée moyenne entre l'interpellation d'un migrant en situation irrégulière et la délivrance d'une décision de retour. Dans la plupart des cas, le prononcé d'une mesure d'éloignement fait suite à une procédure de garde à vue ou de retenue administrative pour vérification du droit au séjour. Cette retenue est de 24 heures maximum (Article L. 611-1-1 du CESEDA).	La durée moyenne entre le prononcé de la mesure d'éloignement et la mise en œuvre effective du retour ne peut pas être estimée car elle dépend de plusieurs éléments (délivrance des LPC, disponibilités des vols, etc.).		
<b>Nombre total de personnes retenues en CRA: 43 391</b>				
Chiffres absolus (RPT)	n/d	n/d	3 734	9836
Alternatives à la rétention 1 (assignation à résidence)	n/d	n/d	n/d	n/d
Alternatives à la rétention 2 (DPAR)	n/d	n/d	n/d	n/d
<b>2018</b>	Durée moyenne entre l'interpellation d'un migrant en situation irrégulière et la délivrance d'une décision de retour	Durée moyenne entre la délivrance d'une décision de retour et son exécution	Nombre de retours volontaires (personnes ayant choisi de retourner dans leur pays de manière volontaire) (chiffres absolus)	Nombre de retours forcés effectifs (chiffres absolus)
	Aucune donnée statistique n'est disponible sur la durée moyenne entre l'interpellation d'un migrant en situation irrégulière et la délivrance d'une décision de retour. Dans la plupart des cas, le prononcé d'une mesure d'éloignement fait suite à une procédure de garde à vue ou une retenue administrative pour vérification du droit au séjour. Cette retenue est de 24 heures maximum (Article L. 611-1-1 du CESEDA).	La durée moyenne entre le prononcé de la mesure d'éloignement et la mise en œuvre effective du retour ne peut pas être estimée.		
<b>Nombre total de personnes retenues en CRA: 39 407</b>				
Chiffres absolus (RPT)	n/d	n/d	4 758	11 292
Alternatives à la rétention 1 (assignation à résidence)	n/d	n/d	n/d	n/d
Alternatives à la rétention 2 (DPAR)	N/A	N/A	N/A	N/A

<b>Durée moyenne de la procédure pour rendre une décision de retour, et nombre de retours volontaires pour les RPT placés en rétention et dans des mesures alternatives. Années de référence: 2017-2018-2019</b>				
<b>2019</b>	Durée moyenne entre l'interpellation d'un migrant en situation irrégulière et la délivrance d'une décision de retour	Durée moyenne entre la délivrance d'une décision de retour et son exécution	Nombre de retours volontaires (personnes ayant choisi de retourner dans leur pays de manière volontaire) (chiffres absolus)	Nombre de retours forcés effectifs (chiffres absolus)
	Aucune donnée statistique n'est disponible sur la durée moyenne entre l'interpellation d'un migrant en situation irrégulière et la délivrance d'une décision de retour. Dans la plupart des cas, le prononcé d'une mesure d'éloignement fait suite à une procédure de garde à vue ou une retenue administrative pour vérification du droit au séjour. Cette retenue est de 24 heures maximum (Article L. 611-1-1 du CESEDA).	La durée moyenne entre le prononcé de la mesure d'éloignement et la mise en œuvre effective du retour ne peut pas être estimée.		
<b>Nombre total de personnes retenues en CRA: 50 486</b>				
Chiffres absolus (RPT)	n/d	n/d	2512	13562
Alternatives à la rétention 1 (assignation à résidence)	n/d	n/d	n/d	n/d
Alternatives à la rétention 2 (DPAR)	n/d	n/d	2526 <sup>70</sup>	32 <sup>71</sup>

### 4.3. Impact de la rétention et des alternatives à la rétention sur l'efficacité des procédures d'éloignement

Dans le cadre de l'assignation à résidence, selon le ministère de l'Intérieur, « la baisse du nombre d'assignation à résidence comme alternative à la rétention entre 2018 et 2019 est le signe d'une plus grande efficacité dans l'éloignement et le travail de sélection efficace de la part des préfetures ».<sup>72</sup>

Pour les DPAR, les associations intervenant dans

ces structures dressent plusieurs constats en la matière. Tout d'abord, ces dispositifs ont été créés à partir de 2015 et développés essentiellement depuis 2018 avec un doublement des capacités prévu en 2021 car le taux de retour observé est globalement très satisfaisant. Les DPAR gérés par Adoma (9 sur le territoire national) font état de durées de séjour assez courtes, permettant une rotation et des départs rapides sachant que pour la très grande majorité du parc, les personnes orientées sont celles volontaires au départ. L'assignation à résidence est souvent utilisée le temps du séjour (45 J renouvelable une fois). L'accompagnement proposé permet également d'accomplir les démarches néces-

<sup>70</sup> Mineurs accompagnants compris (hors mineurs accompagnants; 1 534 et 19)

<sup>71</sup> Idem.

<sup>72</sup> Les étrangers en France, Rapport au parlement sur les données de l'année 2019.

[https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131\\_rapport\\_DGEF\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131_rapport_DGEF_2019_WEB.pdf)

saires au départ plus rapidement (lien avec l'OFII et les différentes administrations/consulats, aide au dossier, organisation de l'acheminement au départ...). ...). Toutefois, certaines associations considèrent que certaines personnes orientées vers les DPAR car déboutées de leur demande d'asile et sans solution d'hébergement ne seraient pas volontaires au départ.<sup>73</sup>

Dans les DPAR, le taux de retour volontaire pour l'année 2019 s'élevait à 92 %, tandis qu'il était de 78 % pour 2020. Cette baisse s'explique

avant tout par la crise sanitaire et n'est pas forcément représentative. En effet, certaines personnes prises en charge en DPAR sont restées plus longtemps au sein des structures en raison du contexte sanitaire (fermeture des frontières, renouvellement des laissez-passer consulaires, etc.). Toutefois cette baisse liée à un contexte particulier ne remet pas en cause le fait que le taux de retour volontaire est élevé, ce qui prouve l'efficacité de ce dispositif.

#### 4.4. Protection des droits de l'Homme en rétention et dans les mesures alternatives

Protection	Rétention	Alternatives à la rétention	Comparaison entre les protections en rétention et dans ses alternatives
<b>Accès à l'aide juridique</b>	Les personnes placées en CRA bénéficient d'une assistance juridique pour pouvoir faire valoir leurs droits. Un nouveau marché a pris effet le 1er janvier 2021 pour quatre ans maximum. Les associations chargées de cette assistance juridique sont ASSFAM, CIMADE, Forum réfugiés-Cosi, FTDA.	<p><b>Dans les DPAR</b>, l'accès à l'aide juridique n'est pas organisé par l'État. Les étrangers hébergés bénéficient d'un accompagnement social et d'un accompagnement au retour.</p> <p>Elles peuvent se rapprocher d'acteurs associatifs locaux pour obtenir une assistance juridique.</p> <p>Les équipes ont en charge l'accompagnement global des personnes (accompagnement social, sanitaire et administratif) et peuvent orienter les personnes vers des associations ou organismes compétents pour faire valoir certains droits le cas échéant<sup>74</sup>.</p> <p>Les étrangers <b>assignés à résidence</b> peuvent bénéficier d'une assistance juridique auprès d'acteurs associatifs locaux.</p>	<p>L'assistance juridique est organisée en rétention.</p> <p>Les étrangers assignés à résidence et accueillis dans les DPAR doivent contacter les acteurs associatifs locaux.</p>

73 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021, février 2021.

74 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

Protection	Rétention	Alternatives à la rétention	Comparaison entre les protections en rétention et dans ses alternatives
<p><b>D r o i t d'être entendu</b></p>	<p>l'article L. 551-2 du CESEDA dispose que lors de son placement en rétention, l'étranger « est informé dans une langue qu'il comprend et dans les meilleurs délais du fait qu'il bénéficie, dans le lieu, du droit de demander l'assistance d'un interprète, d'un conseil et d'un médecin ». À ce titre, il peut exercer son droit d'être entendu par l'intermédiaire d'intervenants extérieurs.</p> <p>De plus, un ressortissant de pays tiers placé en rétention peut faire un recours auprès du juge des libertés et de la détention lorsqu'il conteste la mesure de placement en rétention dont il fait l'objet.</p> <p>Enfin, l'article R. 553-14 du CESEDA prévoit que l'État conclut une convention avec une ou plusieurs personnes morales ayant pour mission d'informer les étrangers placés en rétention et de les aider à exercer leurs droits.</p>	<p><b>Dans les DPAR :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'étranger hébergé est clairement informé que l'hébergement et l'accompagnement dont il bénéficie visent à permettre un retour dans le pays d'origine.</li> <li>- Il est prévu une présence quotidienne d'une équipe d'intervenants sociaux et visites à domicile hebdomadaires.<sup>75</sup></li> <li>- L'accompagnement proposé comprend une information sur l'accès aux droits et une orientation si besoin vers les autorités compétentes.<sup>76</sup></li> </ul> <p>L'étranger <b>assigné à résidence</b> est entendu préalablement à la notification de la mesure d'assignation à résidence.</p> <p>L'étranger bénéficie de toutes les informations utiles sur les conditions de retour volontaire proposées par l'OFII.</p>	<p>Lors de son placement en rétention, en DPAR ou lors de son assignation à résidence, l'étranger est informé de ses droits. En rétention et en DPAR il a accès à des associations ou des intervenants sociaux pour répondre à ses demandes.</p>
<p><b>Accès aux soins de santé</b></p>	<p>Dès son arrivée en CRA l'étranger retenu peut consulter un médecin (L. 551-2 du CESEDA) et peut, sur sa demande, bénéficier d'une évaluation de son état de vulnérabilité.</p> <p>Par ailleurs, les étrangers placés en rétention bénéficient d'actions d'accueil, d'information, de soutien moral et psychologique et d'aide pour préparer les conditions matérielles de leur départ: ces actions sont couvertes par une convention signée par l'État avec l'OFII (article R. 553-13 du CESEDA).</p>	<p><b>Dans les DPAR :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les étrangers bénéficient d'un accompagnement social. Les travailleurs sociaux orientent l'étranger vers des structures de soins en cas de besoin.</li> <li>- Il y a une présence quotidienne d'une équipe d'intervenants sociaux qui orientent vers les structures de soin et construisent des partenariats.<sup>77</sup></li> <li>- L'accès aux soins/réseau de santé fait partie des missions d'accompagnement assurées par les équipes via les partenariats locaux avec le réseau de santé (médecins, hôpital, PASS...)<sup>78</sup></li> </ul> <p>Les associations intervenant dans les DPAR relèvent des ressources financières très limitées voire inexistantes, et notent l'existence de vulnérabilités sur le plan de la santé - en particulier mentale (addictions, ...).</p> <p>L'étranger <b>assigné à résidence</b> ne bénéficie pas d'un accès à la santé assuré par l'État. Il est libre de se rapprocher d'organismes de soins.</p>	<p>Les étrangers en CRA ont accès aux soins de santé. En DPAR ils sont orientés par les gestionnaires vers les structures compétentes.</p> <p>Les étrangers assignés à résidence doivent se rapprocher d'organismes de soins.</p>

75 Contribution de l'association Habitat & Humanisme, Pôle Accueil des Réfugiés, février 2021.

76 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021.

77 Contribution de l'association Habitat & Humanisme, Pôle Accueil des Réfugiés, février 2021.

78 Contribution de la Direction de l'Hébergement d'Adoma (Groupe CDC Habitat), organisme gestionnaire de DPAR, février 2021



## 4.5. Évaluations de l'impact de la rétention et des alternatives sur les droits fondamentaux des ressortissants de pays tiers concernés

### I. Les études

La plupart des études ont été menées par des associations qui interviennent dans les CRA ou par des entités indépendantes chargées de s'assurer du respect des droits de l'homme : ces études et rapports relèvent un **certain nombre de manquements relatifs à la protection des droits des étrangers** retenus en CRA.

✓ Le **rapport d'activité 2019 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)** dresse un bilan de la situation sur l'exercice des droits et les conditions matérielles d'accueil dans les centres de rétention administrative<sup>79</sup>.

Le CGLPL a visité quatre CRA pour l'année 2019. Il a ainsi observé que le « climat général des centres de rétention administrative s'est tendu ». De plus, il note un difficile exercice des missions des associations d'aide juridique en CRA.

L'évaluation relative à **l'exercice des droits** en CRA est la suivante d'après le CGLPL : « l'information des personnes retenues sur leurs droits et leurs recours demeure toujours très insatisfaisante ». Cet exercice des droits est effectué de manière « expéditive » selon le rapport.

Sur le volet des **conditions matérielles d'accueil** en CRA, le CGLPL en a souligné le « caractère précaire » et concernant les **procédures de sortie du CRA**, le CGLPL souligne des procédures

« conduites de manière expéditive, avec une information sommaire et une absence complète d'accompagnement ».

✓ En février 2019, le **CGLPL a publié un avis relatif « à la prise en charge sanitaire des personnes étrangères au sein des centres de rétention administrative »**<sup>80</sup>. Dans cet avis, le CGLPL pointe les « défaillances » de la politique de santé dans les CRA, en termes d'accès aux soins et de prise en charge des troubles psychiques des personnes retenues et recommande plusieurs améliorations dont le renforcement de plusieurs unités médicales dans les CRA, l'organisation d'un libre accès à ces unités médicales, la présence d'un psychiatre pour une meilleure prise en charge des troubles psychiques et la nécessité que l'avis du médecin du CRA s'impose à l'autorité administrative si l'état de santé est incompatible avec le maintien en rétention.

En réponse à cet avis, le ministère de l'intérieur et le ministère des solidarités et de la santé sont convenus de relancer les travaux en vue d'actualiser le dispositif sanitaire mis en place dans les centres de rétention administrative.

✓ Le **Défenseur des droits (DDD)** a de son côté également mentionné des manquements en termes de droit à la santé en CRA dans un rapport publié en mai 2019. Il souligne « une prise en charge particulièrement défectueuse des personnes placées en rétention »<sup>81</sup>.

✓ Le **rapport 2019 des associations intervenantes en CRA** a également dressé un état des lieux des droits fondamentaux des RPT placés en rétention<sup>82</sup> :  
- le rapport dénonce **l'augmentation des placements en rétention de mineurs**. À

79 Rapport d'activité 2019, Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

[https://www.cgpl.fr/wp-content/uploads/2020/06/CGLPL\\_rapport-annuel-2019\\_web.pdf](https://www.cgpl.fr/wp-content/uploads/2020/06/CGLPL_rapport-annuel-2019_web.pdf)

80 Avis du 17 décembre 2018 relatif à la prise en charge sanitaire des personnes étrangères au sein des centres de rétention administrative, Contrôleur général des lieux de privation de liberté, publié au journal officiel le 21 février 2019.

[https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article\\_jo/JORFARTI000038150443](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000038150443)

81 Défenseur des droits, Rapport « Personnes malades étrangères : des droits fragilisés, des protections à renforcer », 13 mai 2019. [https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-etrangmalad-num-07.05.19\\_0.pdf](https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-etrangmalad-num-07.05.19_0.pdf)

82 Rapport 2019 sur les centres et locaux de rétention administrative, ASSFAM-groupe SOS Solidarités, Forum réfugiés-Cosi, France terre d'asile, La Cimade, Solidarité Mayotte.

<https://www.lacimade.org/publication/rapport-national-2019-sur-les-centres-et-locaux-de-retention/>

Mayotte notamment, elles dénoncent des violations de leurs droits en précisant que « des enfants avaient été rattachés illégalement à des adultes ». La Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a d'ailleurs condamné la France à cet égard dans l'arrêt Moustahi du 25 juin 2020<sup>83</sup>.

- il souligne le **manque de protection des victimes de la traite des êtres humains et un accompagnement inadapté.**
- il pointe également **des « expulsions éclair et un accès au juge insuffisant » dans les centres de rétention administrative d'outre-mer.**

S'agissant de l'**assignation à résidence**, les autorités françaises considèrent que cette mesure, moins coercitive pour les personnes concernées, est moins efficace pour assurer l'éloignement effectif des personnes. De plus, les données pour mesurer l'efficacité de l'AAR sur les procédures de retour ne sont pas disponibles.

Par ailleurs, certaines associations considèrent cette mesure comme discrétionnaire dans la mesure où l'administration peut y recourir sans intervention préalable d'un juge. Ce principe discrétionnaire est toutefois propre à toutes les mesures complémentaires à l'éloignement dès lors qu'elles sont mises en place par l'autorité administrative. Certaines associations estiment également qu'elle entraîne des restrictions des libertés compte tenu des nombreuses mesures et pratiques administratives contraignantes et restrictives (extension de la mesure à des catégories de personnes étrangères jusque-là laissées en liberté, légalisation de l'interpellation des personnes à leur domicile et dans les foyers d'hébergement, pénalisation du non-respect d'une mesure d'assignation, convocations et auditions abusives, fréquence de pointage excessive, etc.)<sup>84</sup>

## II. Les statistiques disponibles sur le nombre de plaintes et de procédures concernant les violations des droits de l'Homme en rétention

Un certain nombre de décisions de placement en rétention a été annulé par les juges.

Les juridictions judiciaires (juges des libertés et de la détention et cours d'appel) ont ordonné la libération de 4656 étrangers placés en rétention en 2018 (sur un total de 39 407 étrangers placés en rétention).

Les juridictions administratives (tribunaux administratifs et cours administratives d'appel) ont annulé, en 2018, 1 742 décisions de retour (OQTF, décision fixant le pays de renvoi, refus de délai de départ volontaire, interdiction de retour) sur un total de 132 978 mesures d'éloignement prononcées en 2018. Au sein de cette catégorie considérée dans sa globalité, trois causes majeures peuvent être mises en exergue: le refus de délai de départ volontaire (210 annulations), les erreurs manifestes d'appréciation lors de la prise en considération de la situation personnelle de l'étranger au moment de la prise de l'OQTF (699 annulations) et les vices de procédure (incompétence du signataire de l'OQTF, absence de mention de la notification de la mesure, etc.) qui ont provoqué l'annulation de 244 procédures d'éloignement.

En 2019, les juridictions judiciaires (juges des libertés et de la détention et cours d'appel) ont ordonné la libération de 4 184 étrangers placés en rétention dans le cadre d'annulations de procédure (sur un total de 50 486 étrangers placés en rétention en 2019).<sup>85</sup>

83 <https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:%22002-12876%22}}>

84 <https://blogs.mediapart.fr/la-cimade/blog/060116/assignation-residence-la-retention-hors-les-murs>

85 Les étrangers en France, Rapport au parlement sur les données de l'année 2019. [https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131\\_rapport\\_DGEF\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131_rapport_DGEF_2019_WEB.pdf)

#### **4.6. Évaluation du rapport coût-efficacité en termes de recours à la rétention ou à des mesures alternatives dans la procédure de retour**

S'il n'est pas possible d'estimer la durée entre la délivrance de la décision de retour et son exécution, tant pour la rétention que pour les mesures alternatives, la rétention peut permettre une exécution plus rapide de la mesure d'éloignement lorsque la personne retenue est documentée. En effet, étant privée de liberté, l'éloi-

gnement est plus aisé, l'intéressée ne pouvant prendre la fuite.

Le coût unitaire d'un éloignement forcé est de 13 795 €, comprenant l'interpellation, l'acheminement au CRA, la surveillance et le temps juridictionnel, ainsi que l'éloignement. Aucune information n'est disponible concernant le coût d'un éloignement exécuté dans le cadre d'une assignation à résidence simple. Toutefois, dans le cadre d'un retour aidé avec hébergement en DPAR, le montant unitaire s'élève à 9 696 €.



# CONCLUSIONS

La présente étude met en lumière plusieurs éléments relatifs à l'application en France des alternatives à la rétention (assignation à résidence et dispositifs de préparation au retour). Dans le cadre du Schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés pour 2021-2023 publié le 17 décembre 2020, ces alternatives ont été privilégiées avec la création de **1 300 places de dispositifs de préparation au retour en 2021**. De plus, ces dispositifs de préparation au retour sont de plus en plus mobilisés par les autorités en tant qu'alternative à la rétention depuis le début de leur expérimentation en 2015. En 2019, 3 103 ressortissants de pays tiers ont été accueillis en DPAR avant la mise en œuvre de leur retour volontaire ou leur sortie du dispositif. Moins de personnes (2 024) ont été accueillies en 2020 en raison d'une durée du maintien dans le dispositif plus long à cause de la pandémie de COVID-19 qui a eu un impact significatif sur les éloignements.

De la même manière, les évolutions législatives consacrées par la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, affirmant la **primauté de l'assignation à résidence sur le placement en rétention**, ont facilité le recours à cette alternative. En 2017, le nombre total de ressortissants de pays tiers assignés à résidence s'élevait à 8 781 il a ensuite atteint 18 302 personnes en 2018, pour redescendre à 14 287 en 2019 et 12 913 en 2020. Ces chiffres représentent pour les autorités le signe d'une plus grande efficacité dans les procédures d'éloignement et le travail de sélection efficace de la part des préfetures.

Le placement en rétention reste néanmoins la mesure la plus utilisée dans l'attente de l'exécution des mesures d'éloignement des ressortissants de pays tiers.

Concernant **les défis relevés par les acteurs dans le cadre de l'assignation à résidence**, l'accès à un accompagnement juridique pour les ressortissants de pays tiers concernés, qui n'est pas prévu par la loi, est l'un des défis identifiés. De plus, les associations ayant contribué à l'étude ont souligné que l'assignation à résidence pouvait représenter un obstacle à la fluidité du dispositif national d'accueil (DNA).

Pour les **dispositifs de préparation au retour**, les organismes gestionnaires signalent la nécessité de disposer de davantage de moyens en termes de personnels et d'équipements, ainsi que d'un cahier des charges national pour permettre une homogénéité et un meilleur cadrage des prestations dans ces dispositifs.

Les alternatives à la rétention présentées dans l'étude comportent des avantages en termes d'efficacité dans les procédures de retour, puisque les dispositifs de préparation au retour, dont le nombre de places est en constante augmentation, favorisent l'efficacité des mesures d'éloignement, et permettent de fluidifier le dispositif national d'accueil. En effet, en 2019 le taux de retour volontaire des ressortissants pris en charge en DPAR s'élevait à 92 %.

Quant à l'assignation à résidence, les autorités soulignent que cette alternative s'avère moins efficace pour l'exécution des mesures d'éloigne-

ment et que son efficacité est de surcroît non mesurable. Certaines associations, ainsi que les évaluations menées par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté et le Défenseur des droits soulignent par ailleurs que cette mesure restrictive sur le plan des libertés ne respecte pas certains des droits fondamentaux. Il ressort de cette étude que même si le recours à la rétention reste la pratique la plus utilisée dans l'attente de l'exécution des mesures d'éloignement d'étrangers en situation irrégulière, le cadre législatif et politique régissant les alternatives à la rétention a été renforcé et profondément réformé depuis 2015, permettant ainsi la mise en place des DPAR, une alternative à la rétention de plus en plus utilisée par les autorités et dont les avantages sont reconnus par les opérateurs et acteurs de la société civile.

# ANNEXE 1 : ANNEXES STATISTIQUES

**Tableau 1 : Statistiques sur le nombre de ressortissants de pays tiers en rétention et ceux en dispositifs alternatifs par catégorie**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Source/autres informations
<b>Statistiques sur le nombre de ressortissants de pays tiers en rétention par catégorie</b>							
Nombre total de RPT en rétention	40 095	39 620	43 391	39 407	50 486	24 717	Métropole et outre-mer Source: rapport au parlement 2019 - SDLII/DGEF, ministère de l'Intérieur
Nombre de demandeurs de protection internationale en procédure normale en rétention (y compris les procédures Dublin)	N/a						Les demandeurs d'asile ne peuvent être placés en rétention pour le seul motif de la demande d'asile
Personnes vulnérables spécifiques - mineurs	4 490	4 466	2 910	1 306	3 377	2 153	Mineurs accompagnants, métropole et outre-mer
Personnes vulnérables spécifiques - mineurs non accompagnés	N/a						Les MNA ne peuvent être placés en CRA

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Source/autres informations
<b>Statistiques sur le nombre de ressortissants de pays tiers placés dans des mesures alternatives à la rétention</b>							
Nombre total de RPT placés dans des mesures alternatives à la rétention	4020	n/d	8781	18302	14287	12913	Ces données ne concernent que les RPT en assignation à résidence (mesures d'AAR prononcées) - article L. 561-2 du CESEDA.
	n/d	n/d	n/d	n/d	12913	2024	Ces données ne concernent que les RPT accueillis en DPAR avant la mise en œuvre de leur retour volontaire ou de leur sortie du dispositif.
Nombre de demandeurs de protection internationale en procédure normale placés dans des mesures alternatives à la rétention (y compris les procédures Dublin)	N/a						Les demandeurs d'asile ne peuvent être placés en rétention ou dans des mesures alternatives pour ce seul motif
Personnes vulnérables spécifiques - mineurs non accompagnés	N/a						Les MNA ne peuvent être placés en mesure alternative.

**Tableau 2 : durée moyenne de la rétention**

Durée moyenne de la rétention	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Source/autres informations
Durée moyenne de la rétention pour toutes les catégories de RPT placés en rétention/EN JOURS	11,6	12,2	12,4	15,4	17,5	19,9	En métropole Source: rapport au parlement 2019



# ANNEXE 2 : LISTE DES SERVICES ET DES ASSOCIATIONS AYANT CONTRIBUÉ À L'ÉTUDE

Les questionnaires ont été réalisés en février 2021 par l'équipe du Point de contact français du REM et par Pierre Chaix, stagiaire au sein du REM.

## ACTEURS INSTITUTIONNELS

### **MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DIRECTION GÉNÉRALE DES ÉTRANGERS EN FRANCE (DGEF)**

#### **Direction de l'immigration, Sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière (SDII)**

##### **Bureau de la rétention et de l'éloignement (BRE)**

###### **- Cédric DEBONS**

Chef du Bureau de la rétention et de l'éloignement (BRE)

###### **- Nele RAGONS**

Adjointe au chef du bureau de la rétention et de l'éloignement

###### **- Bérangère PARADIS**

Bureau de la rétention et de l'éloignement

###### **- Julie GRIMONPONT**

Bureau de la rétention et de l'éloignement

###### **- Brigitte MIMOUNI**

chefe de la section Appui opérationnel et juridique au bureau de la rétention et de l'éloignement

##### **Bureau des affaires juridiques et de la coopération internationale (BAJCI)**

###### **- Mathieu FERNANDEZ**

Adjoint au chef du bureau

## **OFFICE FRANÇAIS DE L'IMMIGRATION ET DE L'INTÉGRATION (OFII)**

### **Direction de l'Immigration, du Retour, de la Réinsertion et de l'International (DIRRI)**

**- Fabrice BLANCHARD**

Directeur de l'Immigration, du Retour, de la Réinsertion et de l'International

**- Karine DE CHANTÉRAC**

Directrice adjointe (DIRRI)

**- Thomas PEGUY**

Directeur adjoint (DIRRI)

## **ASSOCIATIONS**

### **Adoma (Groupe CDC Habitat), Direction de l'Hébergement, Adoma - L'insertion par le logement**

**- Stefania PARIGI**

Directrice de l'Hébergement

**- Sandrine LESECQ**

Cheffe de département, Pôle hébergement, Direction de l'Hébergement

**- Mathilde SCHROEDER**

Responsable Études et Développement, Direction de l'exploitation - Direction de l'Hébergement

### **Habitat & Humanisme (EHD, Entreprendre pour humaniser la dépendance), Pôle Accueil des Réfugiés, Direction générale/Asile**

**- Lionel POURTAU**

Directeur général du Pôle Accueil des Réfugiés

**- Maud VANDOOOLAEGHE**

Adjointe du Directeur général, Pôle Accueil des Réfugiés

# ANNEXE 3 : BIBLIOGRAPHIE

## 1. Législation européenne

Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32008L0115>

Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:FR:PDF>

Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032>

Règlement (UE) n°604/2013 du Parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:FR:PDF>

## 2. Législation française

### • Codes

Code l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), version en vigueur. [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006070158?codeTitle=CESEDA#code](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070158?codeTitle=CESEDA#code).

Code de justice administrative, version en vigueur. [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006070933/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070933/)

### • Lois

Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORF-TEXT000024191380/>.

Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000030949483/>

Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000032165558&dateTexte=20170628>.

Loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036728690/>

Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORF-TEXT000037381808/2020-02-04/>

## • Décrets, arrêtés, circulaires

Circulaire n° NOR INTK1207283C du 28 novembre 2012 relative à la mise en œuvre de l'assignation à résidence prévue à l'article L. 561-2 du CESEDA, en alternative au placement des familles en rétention administrative sur le fondement de l'article L. 551-2 du même code [http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/09/cir\\_35851.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/09/cir_35851.pdf)

Circulaire du 31 octobre 2016 d'entrée en vigueur des dispositions de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France et du décret d'application, n° 2016-1457 du 28 octobre 2016. <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/41555>

Information du 18 janvier 2018 relative « à la gestion du parc de places d'hébergement en dispositif de préparation au retour » (non publiée au Bulletin officiel).

## 3. Jurisprudence

Cour européenne des droits de l'Homme, Arrêt Moustahi c. France, 25 juin 2020. [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22002-12876%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22002-12876%22]})

## 4. Textes, rapports et études

Annexe au projet de loi de finances pour 2021, Immigration, asile et intégration, Budget général, Mission ministérielle. <https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/6145>

Assemblée nationale, Rapport « immigration, asile et intégration », par M. Joël GIRAUD, 5 juin 2019. [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion\\_fin/l15b1990-a28\\_rapport-fond.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_fin/l15b1990-a28_rapport-fond.pdf)

ASSFAM-groupe SOS Solidarités, Forum réfugiés-Cosi, France terre d'asile, La Cimade, Solidarité Mayotte, Rapport 2019 sur les centres et locaux de rétention administrative, septembre 2020. <https://www.lacimade.org/publication/rapport-national-2019-sur-les-centres-et-locaux-de-retention/>

Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Avis du 17 décembre 2018 relatif à la prise en charge sanitaire des personnes étrangères au sein des centres de rétention administrative, publié au journal officiel le 21 février 2019. [https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article\\_jo/JORFAR-TI000038150443](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFAR-TI000038150443)

Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport annuel d'activité 2019. [https://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2020/06/CGLPL\\_rapport-annuel-2019\\_web.pdf](https://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2020/06/CGLPL_rapport-annuel-2019_web.pdf)

Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport de visite, Centre de rétention administrative de Pamandzi (Mayotte). <https://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2018/05/Rapport-de-visite-du-centre-de-r%C3%A9tention-administrative-de-Pamandzi-Mayotte.pdf>

Défenseur des droits, Rapport, Personnes malades étrangères: des droits fragilisés, des protections à renforcer, mai 2019. [https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-etrangmalad-num-07.05.19\\_0.pdf](https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-etrangmalad-num-07.05.19_0.pdf)

Dossier de presse, Garantir le droit d'asile, mieux maîtriser les flux migratoires, juillet 2017. <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/content/download/103999/821936/file/DP-Garantir-droit-asile-mieux-maitriser-flux-migratoires-Juillet-2017.pdf>

Étude d'impact, « Projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif », 28 février 2018. [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b0714\\_etude-impact#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b0714_etude-impact#)

Préfet de la région Bretagne, Communiqué de presse, Ouverture à Rennes d'un dispositif de préparation au retour (DPAR) pour les étrangers en situation irrégulière, octobre 2019. <https://www.ille-et-vilaine.gouv.fr/content/download/46125/320652/file/CP%20Ouverture%20d'un%20DPAR%20%C3%A0%20Rennes.pdf>

Les étrangers en France, Rapport au Parlement sur les données de l'année 2018. [https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/120916/970212/file/rapport\\_DGEF\\_2018.pdf](https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/120916/970212/file/rapport_DGEF_2018.pdf)

Les étrangers en France, Rapport au Parlement sur les données de l'année 2019. [https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131\\_rapport\\_DGEF\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/126541/1011698/file/2048131_rapport_DGEF_2019_WEB.pdf)

Schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés (SNA-DAR), 17 décembre 2020, période 2021-2023. <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/125575/1004750/file/Sna-dar-17dec2020.pdf>

## 5. Références internet

La Cimade, Assignation à résidence: la rétention hors les murs, Blog de Mediapart, 6 janvier 2016. <https://blogs.mediapart.fr/la-cimade/blog/060116/assignation-residence-la-retention-hors-les-murs>

Forum réfugiés-Cosi, Que sait-on des « dispositifs de préparation au retour »?, 4 décembre 2020. <https://www.forumrefugies.org/s-informer/publications/articles-d-actualites/en-france/815-que-sait-on-des-dispositifs-de-preparation-au-retour>





*« L'objectif du Réseau européen des migrations (REM) est de fournir à l'Union européenne, aux États membres et à la société civile des informations actualisées, objectives, fiables et comparables dans les domaines des migrations et de l'asile afin d'appuyer l'élaboration des politiques et la prise de décision en la matière.*

*Ce réseau, institué par la décision du Conseil du 14 mai 2008, est coordonné par la Commission européenne, sous la responsabilité directe de la Direction générale de la migration et des affaires intérieures. Il est organisé en Points de contact nationaux dans chaque État membre ainsi qu'en Norvège. »*

Ministère de l'Intérieur  
Place Beauvau  
75800 PARIS CEDEX 8

ISBN 978-2-11-167267-3

**Conception et impression :**  
Service de diffusion  
de la gendarmerie à Limoges

SDG 210474