

## ALLEMAGNE

### 1. Généralités

Cela a pris du temps aux Allemands avant de reconnaître que leur pays était bel et bien un pays d'immigration. Beaucoup de migrants sont venus de Turquie après la guerre mais il n'y a pas eu de politique d'intégration ceux-ci étant longtemps considérés comme des travailleurs « invités » (*Gastarbeiter*), c'est-à-dire qu'ils étaient voués à rentrer chez eux après une certaine période mais la plupart sont restés, les familles les ayant rejoint par la suite. Dans les années 90, l'idée que l'Allemagne est une terre d'immigration fait son chemin<sup>1</sup>. On estime que 6,7 millions d'étrangers habitent en Allemagne, ce qui représente 8,2% de la population<sup>2</sup>. L'Allemagne est un Etat fédéral qui comprend 16 Etats fédéraux (*Bundesländer*). Le domaine de la migration et des réfugiés est sous la responsabilité des Bundesländer. Il est donc parfois difficile d'avoir un regard d'ensemble sur les législations et les pratiques même s'il existe également des lois nationales qui s'appliquent à tous.

### 2. Législation sur les étrangers

La politique d'immigration en Allemagne a significativement changé ces dernières années. Le changement législatif le plus récent fût l'amendement à la Loi sur l'immigration (*Zuwanderungsgesetz*), qui a pris effet en janvier 2005 et représente une complète révision des lois allemandes sur l'immigration<sup>3</sup>. Le Parlement (*Bundestag*) a adopté récemment un nouvel amendement entré en vigueur le 28 août 2007, visant à intégrer dans le droit national les directives européennes<sup>4</sup>.

### 3. Asile

En 2009, 27 649 personnes ont demandé l'asile en Allemagne, c'est-à-dire un peu plus que l'année précédente mais toujours peu par rapport aux 10 dernières années. L'Allemagne est un des pays européens qui reçoit le plus de demandes d'asile et qui semble, selon les statistiques, plus prompt que la France à délivrer un statut. Un tiers d'entre elles sont des « cas Dublin » où les autorités tentent de renvoyer la personne dans un autre pays européen par lequel la personne est entrée en

---

<sup>1</sup> Dans les débats politiques, c'est seulement à partir du début des années 90 qu'on reconnaît que l'Allemagne est un pays d'immigration. Cela concorde avec l'entrée en vigueur du nouveau droit des Etrangers (Janvier 1991) et le soi-disant « compromis sur l'asile » né des négociations entre les partis au pouvoir en 1992. Celui-ci encadre et restreint le droit à l'asile politique. Pour un aperçu sur l'évolution de la migration en Allemagne, voir :

[http://www.bpb.de/themen/8Q83M7,0,0,Migration\\_in\\_Ost\\_und\\_Westdeutschland\\_von\\_1955\\_bis\\_2004.html](http://www.bpb.de/themen/8Q83M7,0,0,Migration_in_Ost_und_Westdeutschland_von_1955_bis_2004.html)

<sup>2</sup> Selon le Ministère pour la migration et les réfugiés:

[http://www.bamf.bund.de/cln\\_180/nn\\_442496/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Downloads/Statistik/statistik-anlage-teil-2-auslaendezahlen.html](http://www.bamf.bund.de/cln_180/nn_442496/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Downloads/Statistik/statistik-anlage-teil-2-auslaendezahlen.html)

<sup>3</sup> Sur le site Aufenthaltstitel (Titre de séjour), il est possible en langue allemand de consulter toutes les lois et amendements relatifs au droit des étrangers ainsi que de lire des analyses juridiques : <http://www.aufenthaltstitel.de/>

<sup>4</sup> Voir le Rapport STEPS demandé par le Parlement Européen sur *les conditions des ressortissants de pays tiers retenus dans des centres (camps de détention, centres ouverts ainsi que des zones de transit), avec une attention particulière portée aux services et moyens en faveur des personnes aux besoins spécifiques au sein des 25 Etats Membres de l'Union Européenne*, Décembre 2007. Sur la situation en Allemagne, p 56.

Europe ou dans lequel elle a demandé l'asile<sup>5</sup>. La plupart des demandeurs d'asile viennent de l'Irak, de l'Afghanistan (explosion du nombre de demandes), de Turquie, du Kosovo et de l'Iran<sup>6</sup>.

Les demandeurs d'asile peuvent déposer une demande auprès des autorités allemandes en charge des Etrangers (*Ausländerbehörde*) qui sont sous la coupe du Ministère de l'Intérieur. Les services de ces autorités s'occupent de l'exécution pratique du droit des étrangers dans toutes les circonscriptions administratives allemandes. La demande est ensuite transmise au Ministère pour la Migration et les Réfugiés (*BAMF*) qui est l'autorité en charge de l'asile. Après avoir enregistré leurs demandes, les demandeurs d'asile sont envoyés dans un centre d'accueil selon un système particulier de répartition informatique, appelé EASY. On dénombre vingt centres de ce type sur le territoire allemand. Quand leur demande d'asile est enregistrée par les autorités et qu'ils ont exposé leurs raisons, on leur fournit une autorisation de rester en Allemagne pendant la durée de traitement de leur demande d'asile. Après 3 mois dans ce centre, ils sont transférés vers une ville de la même région et logés à nouveau dans un centre ou dans le meilleur des cas, dans un appartement. Parfois, les demandeurs d'asile restent dans le même camp plus longtemps, cela varie selon la législation du Bundesland<sup>7</sup>. Le BAMF reçoit la demande, décide de la traiter ou non (un tiers des demandes ne sont pas traitées car sont considérées comme des cas Dublin II). Ensuite il reçoit les demandeurs pour un entretien oral puis décide si le migrant obtient l'asile ou non. Si le BAMF refuse, le demandeur d'asile a la possibilité de faire appel devant la Cour Administrative (*Verwaltungsgericht*) avec l'aide d'un avocat. Il est assez difficile d'obtenir une aide juridique de la part de l'Etat. Les personnes doivent avancer l'argent et n'ont de chance que la justice leur rembourse les frais seulement s'ils gagnent. Les plus démunis ont donc des difficultés à avoir recours à la justice.

Décisions : en 2009 le BAMF a pris 28 816 décisions concernant des demandes d'asile. 1,6% des demandeurs d'asile ont été reconnus réfugiés politiques selon l'art. 16a de la Loi Fondamentale et selon l'asile familial<sup>8</sup>. 26,6% ont reçu le statut de « toléré » (*Aussetzung der Abschiebung* appelée aussi *Duldung*) qui est un statut très précaire<sup>9</sup>. Cela signifie qu'ils ont l'obligation de quitter le territoire mais que leur expulsion par la République allemande n'est pas possible, pour des raisons de droit international ou humanitaires. Les autorités peuvent délivrer ce statut pour une période allant d'un jour à 6 mois. La *Duldung* est un outil de contrôle pour les autorités qui oblige les concernés à rester dans la zone administrative directe (Obligation résidentielle, voir ci-dessous). Enfin, selon l'Art 60 Abs. 2,3,5,7 de la même Loi, 5,6% se trouvent sous une interdiction d'expulsion (*Abschiebungsverbot*) pour plusieurs raisons explicitées dans le texte de Loi : danger de torture, de peine de mort, privation de liberté etc. L'article 60 Abs. 5 renvoie directement aux conventions

---

<sup>5</sup> Dans l'un des cahiers juridiques du GISTI sur le règlement Dublin II, il est expliqué: « *Lorsqu'un exilé sollicite la reconnaissance de son statut de réfugié par la France, celle-ci peut se dispenser de l'examen de son dossier si un autre État européen en est également « responsable ».* Dans le cadre de la politique d'asile commune de l'Union européenne, l'examen d'une demande d'asile est en effet à la charge d'un seul État membre. Un système « Dublin II » épaulé par un fichier « Eurodac » établit les règles de la détermination de l'État « responsable » et du transfert du demandeur d'asile. » Pour plus d'informations sur les mécanismes du règlement Dublin II, voir [http://www.gisti.org/publication\\_som.php?id\\_article=2116](http://www.gisti.org/publication_som.php?id_article=2116)

<sup>6</sup> Pour plus d'informations et de chiffres sur l'asile (mais aussi sur les expulsions et la rétention), l'organisation nationale Pro Asyl met à disposition de nombreux documents et compte-rendu sur son site web :

<http://www.proasyl.de/de/themen/zahlen-und-fakten/>

<sup>7</sup> Pour exemple, le camp de Horst situé dans le Bundesland de Mecklenburg-Vorpommern est à la fois centre d'accueil et centre d'hébergement collectif et certains demandeurs d'asile restent plus de 8 mois dans ce camp isolé dans la forêt à attendre un transfert vers un autre centre.

<sup>8</sup> Lire l'art 16a de la Loi Fondamentale allemande :

[http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_01.html](http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01.html)

<sup>9</sup> Art 60 Abs.1 de la Loi sur le Séjour : <http://www.aufenthaltstitel.de/aufenthaltsg.html#60a>

européennes de protection des droits de l'Homme. Ainsi les trois statuts listés ci-dessus représentent pour l'organisation Pro Asyl le taux de protection total. Il s'élève à 33,8% pour 2009 c'est-à-dire une baisse de 4% par rapport à 2008 (37,7%). La notion de protection totale est cependant discutable quand on sait qu'un statut tel que la *Duldung* ne protège pas la personne de l'expulsion si la République a surmonté les obstacles (établissement de laissez-passer etc.) qui l'empêchaient de renvoyer.

Autorisation de travail : les demandeurs d'asile n'ont pas le droit de travailler en Allemagne pendant la première année. Après cette période, cela dépend de leur statut. Pour la plupart des personnes au statut de „toléré“ (*Duldung*), l'interdiction de travail prévaut. Dans certains cas, il est possible de travailler à des postes qui ne sont ni occupés par les citoyens européens, ni par des étrangers ayant un meilleur titre de séjour leur donnant plus de droits.

#### **4. Residenzpflicht – Obligation résidentielle**

L'obligation résidentielle – *Residenzpflicht* – est une mesure inscrite dans la loi de la République Fédérale d'Allemagne visant à limiter le droit de séjour d'une certaine catégorie de personnes à une circonscription spécifique ou à une ville qui leur est imposée<sup>10</sup>. En clair, l'obligation résidentielle interdit aux demandeurs d'asile de circuler en dehors de la circonscription administrative à laquelle ils sont rattachés (c'est-à-dire dans la plupart des cas, du centre où ils sont hébergés pendant la procédure d'asile). Cette mesure est inscrite aux paragraphes 56 à 58 puis 85 et 86 de la loi sur le Séjour des Etrangers (*Aufenthaltgesetz*). L'obligation résidentielle s'applique également aux personnes étrangères au statut de « toléré » (*Duldung*), celles-ci n'ayant pas le droit de se déplacer en dehors des frontières du Bundesland. L'application de l'obligation résidentielle aux personnes ayant un statut de « toléré » se trouve dans la même loi aux articles 12 et 61. Les autorités compétentes peuvent réduire cet espace (à une circonscription administrative ou à une ville) si cela leur semble nécessaire. Les personnes qui enfreindraient cette règle hautement discriminatoire peuvent se voir soumises à d'importantes amendes et encourir des peines de prison. Ceci est contraire aux dispositions de la Directive Européenne Accueil<sup>11</sup>.

#### **5. Détention**

Les types de lieu d'enfermement (hébergement asile/centres de rétention) sont différents d'une région à l'autre car ce sont les régions, parfois mêmes les communes, qui sont responsables de l'hébergement/ de la rétention des demandeurs d'asile et étrangers. Les Bundesländer s'éloignent progressivement d'un système d'hébergement décentralisé individualisé et s'orientent vers la mise en place des centres collectifs plus grands, ayant des fonctions multiples (accueil, hébergement, détention, préparation de l'éloignement) et rassemblant des étrangers ayant des statuts

---

<sup>10</sup> A l'arrivée en Allemagne, les demandeurs d'asile enregistrent leur demande d'asile là où ils se trouvent. Au moyen d'un système informatique national, les personnes sont ensuite directement réparties sur le territoire allemand selon un certain nombre de critères (âge, nationalité, situation familiale du migrant etc.). Chaque région reçoit ainsi son « quota » de demandeurs d'asile selon sa superficie, l'importance de sa population et des infrastructures. Hambourg par exemple doit prendre en charge 1,3 % du total. Pourtant beaucoup plus de migrants arrivent à Hambourg que la ville n'en accepte. Des demandeurs d'asile ayant de la famille à Hambourg se retrouvent donc « répartis » dans des régions rurales à l'Est, dans des centres complètement isolés.

<sup>11</sup> Sur le site <http://www.residenzpflicht.info/> il est possible de trouver un grand nombre d'informations en allemand sur l'obligation résidentielle, ainsi que sur les dernières évolutions du droit région par région.

administratifs variés (demandeurs d'asiles, étrangers en situation irrégulière, en instance d'éloignement)<sup>12</sup>.

**5. a Centres ouverts :** En Allemagne, on trouve des centres de demandeurs d'asile (*Erstnaehmeinrichtungen*) qui sont « ouverts », c'est-à-dire que les demandeurs d'asile peuvent en sortir quand ils le souhaitent<sup>13</sup>. Cependant ils sont quasiment organisés comme des centres fermés : barbelés, contrôles à l'entrée, chambres communes etc. Certains sont très grands (jusqu'à 500/600 personnes) tandis que d'autres sont plus petits<sup>14</sup>. Beaucoup de ces centres présentent des conditions d'accueil mauvaises, tant au niveau matériel qu'au niveau du soutien juridique et de l'accompagnement social. Un trait récurrent de ces centres est leur isolation géographique qui mène à un fort isolement social des demandeurs d'asile.

**5. b Centres fermés (Abschiebehaft):** Le concept *Abschiebehaft* désigne l'enfermement en vue d'une expulsion. Les centres de rétention pour étrangers en instance d'éloignement et demandeurs d'asile déboutés peuvent être au sein d'établissements pénitentiaires (comme à Hambourg) mais également des établissements dédiés uniquement à la détention en vue de l'éloignement. A l'intérieur de ces centres, les conditions de détention varient d'un établissement à l'autre mais on retrouve souvent des traits similaires : manque de contact avec l'extérieur, isolation, manque de soutien juridique à l'intérieur. La durée de rétention varie de quelques jours à 18 mois (durée légale maximum en vertu de la législation allemande et désormais européenne). Normalement, il n'est pas possible de garder un étranger en rétention plus de 3 mois si l'expulsion est exécutoire pendant ce laps de temps. Après 6 mois de rétention, une prolongation n'est possible que si le détenu acte clairement contre son expulsion et le risque qu'il puisse disparaître dans la nature est clairement démontré. En pratique, la grande majorité des personnes y restent moins de 6 mois.

L'accès en rétention de la société civile est différent selon chaque centre. Ce sont surtout des groupes religieux qui y vont par l'intermédiaire de prêtres, pasteurs, imams qui font office d'objecteurs de conscience. La garantie d'un accès à des organisations indépendantes n'est pas inscrite dans la loi. L'accès à une assistance juridique est également très faible puisque les personnes n'obtiennent pas un avocat automatiquement si elles n'ont pas les moyens de s'en procurer un. Dans certains centres comme à Hambourg, les détenus ont la possibilité de faire la demande d'une assistance juridique mais celle-ci est sporadique et mise en place par les autorités (donc manque clair d'indépendance dans l'assistance et le conseil juridique, peu de moyens déployés). Un trait important de la législation allemande concernant la rétention et l'expulsion est la prise en charge financière de celles-ci par l'étranger<sup>15</sup>. Ainsi les autorités peuvent se saisir de l'argent que possède la personne afin de payer les frais de rétention puis d'expulsion. Si la personne n'est pas en mesure de payer, elle est susceptible d'être interdite d'entrée sur le territoire allemand jusqu'à ce que le remboursement soit effectué.

---

<sup>12</sup> Voir le Rapport STEPS demandé par le Parlement Européen sur *les conditions des ressortissants de pays tiers retenus dans des centres (camps de détention, centres ouverts ainsi que des zones de transit), avec une attention particulière portée aux services et moyens en faveur des personnes aux besoins spécifiques au sein des 25 Etats Membres de l'Union Européenne*, Décembre 2007.

<sup>13</sup> L'organisation nationale a créé un dossier (voir en annexe) et une carte virtuelle qui permet de s'informer sur les différents camps pour demandeurs d'asile en Allemagne : <http://www.proasyl.de/de/themen/lagerkarte/>

<sup>14</sup> Pour exemple, voir la carte des camps ouverts réalisée par le Conseil des Réfugiés de Bavière : <http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/lagerkarte.html>

<sup>15</sup> Cela est inscrit dans la Loi sur le séjour des Etrangers à l'article 66 : <http://www.aufenthaltstitel.de/aufenthaltsg.html#66>

### **Situation en rétention à Hambourg**

A Hambourg, les centres fermés pour étrangers (en vue d'une expulsion) n'ont pas toujours été au même endroit. De février 1994 à octobre 2003, les étrangers en instance d'expulsion ou en situation irrégulière étaient enfermés dans la maison d'arrêt (*Justizvollzugsanstalt – JVA*) d'**Hambourg-Glasmoor** situé dans la ville de Norderstedt, sur le territoire du Bundesland Schleswig-Holstein. La situation géographique permettait d'une part un accès facile à l'aéroport d'Hambourg et de compliquer la tenue d'actions par les organisations de soutien des étrangers. La distance réduisait également les possibilités de visites des avocats et des proches des détenus. A l'intérieur de la prison, un département spécifique était dédié à l'enfermement en vue d'expulsion. Les étrangers étaient alors amenés dans des préfabriqués. 84 places pour les hommes et les mineurs à partir de 16 ans.

A partir de novembre 2003 a été ouvert un département similaire dans la maison d'arrêt (JVA) de **Fuhlsbüttel** qui se trouve au Nord de la ville, tout près de l'aéroport. Cet endroit est un ancien camp de concentration. Les détenus étaient, selon les dires des organisations se rendant régulièrement à l'intérieur, 6 à 8 par cellule, et pouvaient recevoir de la visite de 1 à 2 heures tous les 14 jours. Tous les jours (sauf jours de visite) les cellules étaient ouvertes 1heure30 le matin pour aller dans la cour, et 1heure30 le soir pour circuler dans le couloir.

Depuis la fin de l'été 2009, le département expulsion de la maison d'arrêt de Fuhlsbüttel a été fermé et transféré dans la prison (JVA) de **Billwerder**. Billwerder est un établissement pénitentiaire massif où près de 800 détenus sont actuellement enfermés. De l'extérieur on ne peut rien voir, qu'un mur en béton immense et des barbelés autour (voir photo ci après). La rétention a été individualisée (un détenu par cellule) et les conditions de détention ont été, en apparence, améliorées (télévisions dans les chambres, possibilité d'activités sportives, livres et journaux à disposition). Cela semble révélateur d'une tendance à enjoliver (un bon coup de peinture !) la rétention alors que celle-ci rend bel et bien les gens malades par l'isolement, le doute et les angoisses qu'elle provoque. En décembre 2010, un jeune Rom a tenté de se suicider dans cette prison pour étrangers.

A Hambourg, l'Eglise a mis en place une section spéciale s'occupant des questions concernant les migrants et réfugiés. Un pasteur est spécialement responsable des visites de personnes en instance d'expulsion. Il se rend au moins une fois par semaine, souvent plus à la prison de Billwerder pour y rencontrer les détenus. Il leur apporte des vivres (de plus en plus restreint par la police de la prison), des vêtements si cela est possible. Il fait également le lien avec les familles, transporte des lettres ou des valises. Les détenus ont également la possibilité de s'entretenir avec lui individuellement. Il décrit les conditions de détention ainsi : *« les conditions sont nettement meilleures qu'avant, puisque les personnes ont une cellule individuelle équipée d'une télévision. Ils peuvent sortir le matin entre 8h et 11h30 puis entre 13h00 et 15h00 et enfin 15h15 à 18h (en tout 8h45 d'ouverture des cellules). Les visites ont lieu quatre fois par semaine pour une durée d'une heure (sauf le mercredi où la visite peut durer deux heures). Les personnes ne reçoivent pas de vêtements, pas d'argent et ont accès à un soutien juridique très sporadique (assistance juridique mise en place par l'Etat sur demande du détenu) »*<sup>16</sup>. Parfois lorsque le pasteur estime que cela « vaut le coup », l'Eglise débloque les fonds

---

<sup>16</sup> Entretien avec le Pasteur de l'Eglise Protestante d'Hambourg sur les conditions de détention des étrangers à la prison de Billwerder, Hambourg le 14 Décembre 2010.

pour payer un avocat et tenter d'empêcher l'expulsion. Une fois par mois, un groupe de bénévoles de l'Eglise rend visite aux détenus. Durant notre visite en rétention, courant mars 2011, dans le cadre de la campagne Migreurop « Droit de Regard dans les lieux d'enfermement », le directeur de la prison a clairement reconnu que les détenus en instance d'expulsion étaient « hyper surveillés » du fait de la proximité avec les détenus de droit commun mais qu'en réalité cela n'était pas justifié, qu'une séparation claire des deux types de détenus permettrait des marges de manœuvre beaucoup plus larges dans la gestion de la rétention<sup>17</sup>.



**JVA Billwerder**  
Dweerlandweg 100  
22113 Hamburg  
Tel.: 040 428878-0  
Fax: 040 428878-221



**Maison d'arrêt de Billwerder (source : Bergedorfer Zeitung)**

Les étrangers en situation irrégulière dont le sort ne serait pas encore décidé juridiquement peuvent être enfermés dans la prison de **Holstenglacis** (*Untersuchungsanstalt Hostenglacis*) qui se trouve au centre-ville juste à côté du Tribunal d'Hambourg. Il y a également un hôpital dans cette prison et c'est donc là que sont envoyés tous les détenus (étrangers en situation irrégulière et en instance d'expulsion ET détenus de droit commun) dont la situation médicale est critique.

**Untersuchungshaftanstalt Holstenglacis**

Holstenglacis 3  
20355 Hamburg  
Tel: 040 42829-0  
Fax: 040 42829-345

Enfin les femmes et les mineurs se trouvent à **Hahnöfersand**, dans le centre-ville hambourgeois, où se trouve un établissement pour les jeunes (à partir de 15 ans) et un établissement pour les femmes où ils ne sont pas séparés des détenus de droit commun (selon les autorités, parce que cela ne concerne qu'un faible nombre de personnes et que la durée d'enfermement est plus courte). Depuis le suicide de David M. un jeune Géorgien de 17 ans en rétention dans cette prison, les mineurs ne sont plus mis en rétention à Hambourg sous la pression des organisations et de certaines groupes du parlement régional.

<sup>17</sup> Voir le compte-rendu de la visite allemande dans le cadre de la campagne Droit de Regard sur le site Migreurop.





**JVA Hahnöfersand**  
Post Jork 0  
21635 Hahnöfersand  
  
Tel.: 040 42836-0  
Fax: 040 42836-204

Suite aux interpellations des députés DIE LINKE au Sénat, plusieurs données analytiques et chiffrées ont pu être rendues publique quant aux expulsions et à l'enfermement des étrangers dans le Bundesland d'Hambourg.

- Centres de rétention sont **tous à l'intérieur d'établissements pénitentiaires**. Il n'était pas prévu en septembre 2009 de construire des établissements séparés pour les étrangers malgré les recommandations de la Directive Retour de l'Union Européenne. Le fait que les étrangers en instance d'expulsion soient retenus dans des départements à part au sein de la prison serait suffisant du point de vue du Sénat.
- Pas de réglementation divergente entre le régime pénitentiaire et le régime de détention en instance d'expulsion.
- **L'accès aux organisations nationales, internationales et aux ONG est réglementé par les établissements concernés**. Les règles d'accès et de visite n'ont pas été modifiées par l'ouverture de départements spécifiques aux étrangers.
- En 2008, 543 hommes et 27 femmes ont été en détention à Hambourg. Au 31 Juillet 2009, 228 hommes et 16 femmes avaient été en détention depuis le 1<sup>er</sup> Janvier 2009.
- Au 1<sup>er</sup> Mai 2008, 46 hommes et 5 femmes se trouvaient en détention. Les durées de détention s'étendaient de **2 jours à 287 jours**. Les pays d'origine étaient très variés. La nationalité la plus représentée était cependant la Turquie avec 19 détenus.
- A la même date 18 personnes étaient enfermées depuis plus d'un mois, 18 depuis plus de 3 mois et **5 depuis plus de 6 mois**.
- La plupart des détenus étaient enfermés à la suite d'une décision d'expulsion, du rejet de leur demande d'asile (et donc d'une obligation de quitter le territoire) mais également pour avoir posé une demande d'asile dans un autre Etat européen (Dublin II).
- Pas de réponse sur le suivi médical (Sénat se déclarant non responsable de la collecte statistique de ce type de données).
- Accès aux soins : pas de consultations spécifiques pour les détenus en instance d'expulsion. Il faut faire une demande pour pouvoir voir un médecin compétent.
- **Les conditions de détention s'orientent en grande partie à celles des détenus de droit de commun (selon la législation nationale)**. Il s'agit des mêmes cellules pour les étrangers et les détenus de droit commun.
- Les temps d'inclusion sont très élevés dans toutes les prisons (en 2009) : sur 24 heures, les détenus sont enfermés entre 19 et 21 heures par jour pour les hommes et les jeunes, et entre 11 et 13 heures par jour pour les femmes. A la prison de Billwerder, les temps d'inclusion ont été restreints : 16 heures par jour.

- **Tentatives de suicide : 1 (2008), 2 (31 Juillet 2009), 1 (2010).** Début décembre 2010, un jeune Rom de 22 ans a tenté de mettre fin à ses jours à la prison de Billwerder. Son père s'était suicidé en 2002 face à la menace d'une expulsion, ce qui n'avait pas empêché les autorités d'expulser le reste de la famille deux ans après. La famille revenue en Allemagne, les autorités mettent le jeune Rom en rétention et prolongent sa rétention alors qu'une tentative de suicide a eu lieu et que celui-ci a été transféré en psychiatrie.
- **Suicides en détention : 3 (2010).** Le 07.03.2010 le jeune géorgien de 17 ans David M. s'est suicidé dans la prison de Holstenglacis. Cela s'est passé quelques jours avant son expulsion alors qu'il menait une grève de la faim. Le 12.04.2010 un autre détenu, Mike S. s'est suicidé dans la même prison. Yeni P. une femme indonésienne de 34 ans s'est pendue dans sa cellule à la prison de Hahnöfersand le 16.04.2010.
- Les mineurs détenus ont la possibilité de se rendre à l'école ou de prendre part à une formation.
- **Les détenus n'ont pas le droit d'avoir un téléphone portable, ils ne sont pas joignables depuis l'extérieur. Raison invoquée, la sécurité du centre.**
- Activités sportives proposées, aussi lectures et journaux, télévision.
- Visites : hommes 6 h par semaine, jeunes et femmes 4 h par mois
- Pas de formation spécifique pour les personnes travaillant avec les détenus en instance d'expulsion. Certaines formations interculturelles (etc.) sont proposées mais rien n'est prévu spécifiquement en lien avec les étrangers détenus en instance d'expulsion.
- **Pas d'aide juridictionnelle pour avoir accès à un avocat.** Les détenus peuvent avoir un avocat mais il faut qu'ils en trouvent un seul ainsi que les moyens financiers pour le rémunérer. Dans les prisons, des travailleurs du service de renseignement juridique (public) sont à la disposition des détenus, de droit commun ainsi que des étrangers enfermés. Il n'y a pas d'horaires particuliers pour les étrangers. Ils ne reçoivent seulement une fois par semaine. Pour les détenus en instance d'expulsion ils doivent en adresser la demande écrite. Pour l'adjonction d'un avocat commis d'office, il faut une décision juridique. Pour cela il faut également que le juge pense que les chances de gagner soient assez grandes. Dans la pratique il semble que ce genre de mesures ne voit pas le jour sous prétexte que les chances d'éviter l'expulsion soient trop faibles.
- Au sein des établissements pénitentiaires se trouvent également **des conseillers pour étrangers** qui sont sous la coupe des autorités de la justice. Ils servent de traducteurs et sont censés accompagner les détenus. Ils ne sont pas diplômés en droit ni d'une autre spécialité professionnelle. A Billwerder un « conseiller des étrangers » a été recruté récemment, celui-ci étant d'origine africaine, parlant plusieurs langues étrangères et faisant office de travailleur social et de traducteur.
- Le coût de la détention journalière est passé de 44,43 € en 2005 à 66,37 € en 2009. Le Sénat explique cette augmentation par les coûts d'énergie élevés. Lors de notre visite, le responsable de la rétention a avancé **la somme de 111€ de coût journalier** par détenu en rétention à la prison de Billwerder.
- Les détenus ne reçoivent **aucune information écrite sur leur situation**, sur la procédure d'expulsion etc.
- A propos de la détention des personnes vulnérables (mineurs, femmes enceintes, traumatisés, personnes âgées, mineurs non accompagnés etc.), les statistiques montrent qu'elles sont moins exposées à la détention aujourd'hui (derniers chiffres datent de 2009)



qu'en 2005. En 2009, 1 mineur, 3 personnes de plus de 55 ans et 3 personnes mentalement malades ou traumatisées étaient enfermées ou l'ont été.

**5. c Zones d'attente :** Francfort/Main est le seul aéroport qui comprend un département dit « d'accueil » à l'intérieur de l'aéroport (une zone d'attente) pendant que les conditions d'entrée sur le territoire sont examinées. Cela ressemble selon les observateurs locaux plus à un centre de rétention qu'à un centre d'accueil. Dans les autres aéroports, les étrangers interpellés sont redirigés vers des bureaux des autorités allemandes en charge des étrangers (à deux pas de l'aéroport le plus souvent). Dans plusieurs aéroports (Francfort/Main, Hambourg et Düsseldorf) ont été mis en place en coopération avec les autorités régionales, des forums d'observation des expulsions où des personnes contrôlent les conditions d'expulsions des étrangers.

## 6. Expulsions

### 6. a Situation locale (Hambourg)

A Hambourg, 482 personnes ont été expulsées en 2009. Il s'est agi de 387 hommes et de 95 femmes. 19 d'entre eux avaient moins de 18 ans (dont 5 bébés de moins d'un an), tandis que 21 étaient âgés de plus de 60 ans. Les statistiques fournies par le Sénat de la ville sur question d'un groupe parlementaire ne permettent pas de savoir combien il y avait dans de mineurs non accompagnés.

Sur les 482 expulsions, 247 étaient à la suite d'une détention (rétention en vue d'un renvoi et détention à la suite d'un délit, donc 69 « délinquants » pour reprendre les mots de la réponse du Sénat). Les expulsions ont eu lieu par des vols charters mais aussi des vols de lignes. Les autorités de la ville n'ont pas eu à coopérer avec des agents de FRONTEX dans le cadre de ces expulsions. Pour les vols charters, la somme de 104.000 Euros a été déboursée par la ville d'Hambourg dans le cadre du budget de l'administration centrale. Il se peut que d'autres budgets aient été concernés.

68 personnes ont été renvoyées dans le cadre du règlement Dublin II (dont 8 mineurs et 8 jeunes entre 18 et 21 ans). 23 personnes ont été expulsées à la suite d'une consultation à leur ambassade ou service consulaire et à l'établissement pour celles-ci de leur identité ou nationalité. (14 Nigéria, 5 Sierra Leone, 3 Algérie et 1 Vietnam). Tous les expulsés avaient des documents d'identité internationaux valables. Les principaux pays d'origine des étrangers sont : la Turquie (59 personnes), la Pologne (37), le Nigeria (22), la Macédoine (21), la Russie (18), l'Irak (15), la Serbie, l'Algérie, l'Equateur (14) et le Vietnam (13). Une longue liste de pays suit ensuite. 9 expulsions vers l'Iran, 7 vers l'Afghanistan<sup>18</sup>.

### 6. b Situation nationale

En 2009, 18 000 personnes ont été refoulées ou expulsées du territoire allemand. Plus de 3000 d'entre eux l'ont été vers un autre pays européen (Dublin II) : 545 vers la Pologne, 395 vers l'Italie, 225 vers la France. 55 personnes ont été expulsées vers la Grèce, dans le cadre de la convention Dublin II. En janvier 2011, le Ministre de l'Intérieur allemand a décrété la levée des expulsions « Dublin II » vers la Grèce alors que la Cour Constitutionnelle de la Fédération était en train de statuer sur cette question. Plus de 150 000 personnes vivant en Allemagne sont menacées

---

<sup>18</sup> Question du député Mehmed Yildiz (LINKE) au Sénat d'Hambourg du 22 Février 2010 – Réponse du Sénat du 02 Mars 2010

d'expulsion, dont près de 60 000 résidant dans le pays depuis plus de 6 ans avec un statut de « toléré ». 7289 expulsions ont eu lieu par voie aérienne, plus de la moitié au départ de l'aéroport de Francfort s/ Main. 2789 d'entre elles étaient accompagnées. 536 expulsions ont eu lieu par voie terrestre et 5 par voie maritime (vers la Suède).

En 2009 ont été enregistrées 1039 cas d'amendes contre des compagnies de transport selon le paragraphe 63 de la Loi sur les Etrangers. La somme totale de ces amendes s'élève à 1 393 000 Euros. L'amende était en moyenne de l'ordre de 1000 Euros mais a pu monter à 1500 voire 2000 Euros.

Des agents de FRONTEX ont été associés à des procédures d'expulsion dans 13 cas concernant ainsi 150 personnes. En 2009, 100 Algériens, 177 Serbes et 17 ressortissants du Monténégro ont été expulsés d'Allemagne encadrées par les forces de sécurité de leur propre pays. Enfin 833 personnes ont été encadrées par des forces de sécurité privées (mises à disposition par les compagnies aériennes). La somme totale des frais de sécurité déboursés par l'Etat fédéral dans le cadre des expulsions s'élève pour 2009 à 6,2 Millions Euro (sans compter les sommes déboursées par les régions).

Pour 164 personnes, l'éloignement par voie aérienne n'a pu se faire à cause d'un refus de la part du concerné. Pour 41 personnes, la mesure n'a pas été mise en œuvre pour des raisons médicales empêchant au dernier moment l'expulsion. Enfin des mesures d'éloignement n'ont pas pu voir le jour à cause du refus de membres de compagnies aériennes ou des passagers (concerne 58 personnes). 17 expulsions ont été mises en échec par le refus du pays d'origine d'accepter les personnes expulsées.

## **7. Personnes vulnérables**

Les mineurs de moins de 16 ans sont directement orientés vers des centres d'accueil pour mineurs où ils sont mis en contact avec un tuteur ou une tutrice. Ils préparent alors leur demande d'asile selon une procédure où ils doivent expliquer les raisons de leur exil, s'ils ont des parents quelque part et leurs perspectives en Allemagne. La situation des 16-17 ans reste cependant floue puisque beaucoup sont considérés comme adultes et ne bénéficient d'aucune protection spécifique. Il faut souligner que le traitement des mineurs reste cependant différent selon le Bundesland où ils font leur demande d'asile. A partir de 16 ans, les personnes peuvent déposer une demande d'asile sans avoir besoin d'un tuteur. Beaucoup (pas seulement les 16-18 ans mais aussi de plus jeunes) sont également « vieilliss » par les autorités pour qu'ils soient traités comme les autres et envoyés dans les centres d'accueil généraux. Cela va du refus de traduire des actes de naissance au passage à l'hôpital pour une détermination de l'âge (observation rapide, radiologie, observation du sexe etc.) En ce qui concerne la rétention on estime qu'entre 2005 et 2007, 377 mineurs isolés ont été enfermés. Le problème a été souligné par le rapport commandé par le Parlement Européen en 2007 ; pour les personnes vulnérables, il y a un réel manque de soins et à d'une protection adéquate<sup>19</sup>.

## **8. Accords de réadmission**

---

<sup>19</sup> Voir le Rapport STEPS demandé par le Parlement Européen sur *les conditions des ressortissants de pays tiers retenus dans des centres (camps de détention, centres ouverts ainsi que des zones de transit), avec une attention particulière portée aux services et moyens en faveur des personnes aux besoins spécifiques au sein des 25 Etats Membres de l'Union Européenne*, Décembre 2007.

L'Allemagne a passé des accords de réadmission bilatéraux avec plus de 30 pays européens et extra-européens. La République fédérale a passé des accords avec de nombreux pays d'Europe et l'Est et du Sud-est comme l'Albanie (2003), l'Arménie (2008), la Roumanie (1992 et 1999), la Serbie et le Monténégro (2003), la Macédoine (2004), la Slovaquie (2003) et enfin un accord très controversé, celui du Kosovo (Mars 2010) permettant à l'Allemagne de renvoyer facilement notamment de nombreux Roms, dont beaucoup avaient demandé l'asile. Des accords ont également été signés avec des pays asiatiques et africains : l'Algérie (2006), Hong-Kong (2001), le Maroc (1998), la Corée du Sud (2005), le Vietnam (1995) et enfin la Syrie (2009)<sup>20</sup>.

Les accords passés ces dernières années (comme celui de la Syrie et du Kosovo) contiennent une clause qui permet à l'Allemagne non seulement de renvoyer les ressortissants des pays concernés, mais aussi des ressortissants de pays tiers ayant transité sur ce même territoire.

## 9. Externalisation et surveillance des frontières

L'Allemagne participe activement aux activités de FRONTEX en envoyant de nombreux gardes frontières dans toute l'Europe. Ces gardes sont présents aux activités de l'agence aux frontières maritimes et terrestres ainsi qu'en ce qui concerne l'organisation d'expulsions collectives. Sur le site du ministère de l'intérieur on peut lire : *«Dans le futur, l'Allemagne participera activement au développement de Frontex et continuera à soutenir l'agence dans le cadre des opérations communes prévues en mettant à sa disposition des ressources et des experts de la police fédérale.»*<sup>21</sup> Dans le cadre des unités RABIT déployées par l'agence Frontex à la frontière gréco-turque, l'Allemagne a mis à disposition plus de 40 de ses gardes frontières. Au-delà du personnel, l'Allemagne met également à disposition de Frontex des hélicoptères. Frontex prend part à des expulsions collectives au départ d'aéroports européens depuis 2004. Au départ d'Hambourg, plus de 7 vols similaires ont eu lieu avec pour destinations des pays africains (Togo, Ghana, Nigeria, Guinée, Cameroun...).

## 10. Etat des mobilisations

En Allemagne, de nombreux groupes sont actifs dans la défense des droits des migrants et dans la dénonciation des politiques migratoires nationales et européennes. Cela va des organisations religieuses ou groupes anarchistes en passant par différentes mouvances politiques. Les groupes antiracistes et antifascistes sont particulièrement mobilisés sur ces thèmes. La mobilisation est différente selon les enjeux en cours dans le Bundesland. Dans les régions de l'Est (en majorité mais pas seulement) des groupes néonazis s'organisent et représentent un réel danger pour les migrants vivant dans ces endroits. Certains de leurs représentants ont même des sièges dans les parlements locaux. Les groupes antifascistes et antiracistes tentent par divers actions de faire entendre leur voix plus fortement.

---

<sup>20</sup> Voir la totalité des accords de réadmission :

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/RueckkehrFluechtlinge.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/RueckkehrFluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile)

<sup>21</sup> Voir sur le site du Ministère de l'Intérieur allemand :

[http://www.bmi.bund.de/clin\\_156/DE/Themen/Europa/Sicherheit/SchutzAu%C3%9Fengrenzen/schutzAu%C3%9Fengrenzen.html](http://www.bmi.bund.de/clin_156/DE/Themen/Europa/Sicherheit/SchutzAu%C3%9Fengrenzen/schutzAu%C3%9Fengrenzen.html)

Au niveau fédéral, on trouve de nombreux réseaux travaillant sur un large panel de thèmes touchant aux droits des migrants et réfugiés. Les Conseils des Réfugiés (*Flüchtlingsräte*) sont représentés dans chaque région et travaillent en lien avec l'organisation nationale Pro Asyl. Ils font tout un travail de sensibilisation de l'opinion publique et de mise à disposition de l'information sur les thèmes de la défense des droits des étrangers, la migration et l'asile. Certains se consacrent plus au travail de plaidoyer en tentant un contact régulier avec la sphère politique locale, tandis que d'autres s'investissent également dans l'assistance juridique aux migrants et réfugiés. Ils se retrouvent plusieurs fois par an pour échanger sur leurs pratiques et prendre des positions communes, lancer des campagnes nationales avec l'appui de Pro Asyl.

Au niveau de la rétention, on trouve également des acteurs très différents. Cela va des groupes religieux (avec des pasteurs se rendant plusieurs fois par semaine en rétention) aux groupes politiques se regroupant devant les grilles du centre pour manifester. Une fois par an, les acteurs soucieux de s'organiser politiquement contre la rétention se retrouvent pour discuter et sont en lien régulier.

Enfin, des groupes allemands sont engagés dans des réseaux européens et internationaux comme le réseau issu du mouvement no border, appelé Welcome to Europe (w2eu) ou le réseau Afrique-Europe-Interact (AEI) nouvellement créé qui a organisé une caravane Bamako-Dakar à l'occasion du FSM de Dakar. En décembre 2010 a eu lieu une conférence nationale à Francfort visant à regrouper tous les intéressés et concernés souhaitant se mobiliser sur les thèmes des droits des étrangers. Plus de 300 personnes ont assisté aux workshops et aux activités et ont montré leur volonté d'une mise en réseau nationale approfondie. Une nouvelle conférence nationale aura lieu en hiver 2011. La conférence de Francfort aura mené, entre autres, à une journée de mobilisation décentralisée dans tout le pays afin de protester contre la multiplication des camps et les conditions de vie des réfugiés ainsi que les lois racistes en place en Allemagne. Sous le slogan « *ABOLISH discriminatory laws against refugees!* », de nombreuses actions sont organisées dans plusieurs villes allemandes le 22 Mars 2010<sup>22</sup>.

## 11. Rapports / Bibliographie

Rapport du Jesuit Refugee Service-Europe, *Becoming vulnerable in detention*, Juin 2010. Voir le chapitre sur l'Allemagne p. 186.

Rapport STEPS demandé par le Parlement Européen sur *les conditions des ressortissants de pays tiers retenus dans des centres (camps de détention, centres ouverts ainsi que des zones de transit), avec une attention particulière portée aux services et moyens en faveur des personnes aux besoins spécifiques au sein des 25 Etats Membres de l'Union Européenne*, Décembre 2007. Sur la situation en Allemagne voir p. 56.

Pro Asyl - Daten und Fakten zur Abschiebungshaft in Deutschland – Eine aktuelle Übersicht (August 2010). Données et faits sur la rétention en Allemagne – Un aperçu actuel (Août 2010)

Conseils des Réfugiés d'Allemagne et Pro Asyl, Mis à l'écart : sur l'hébergement des réfugiés en Allemagne, 2011

---

<sup>22</sup> Pour plus d'informations, voir le site web de la campagne (en anglais et allemand) : <http://kampagne-abolish.info/en/>

Conseils des Réfugiés d'Allemagne et Pro Asyl, Carte des camps, 2011  
<http://www.proasyl.de/de/themen/lagerkarte/>

*Mars 2011- Marine DE HAAS*