



# No to the outrageous Directive !

[www.outrageousdirective.org](http://www.outrageousdirective.org)

Caroline Intrand  
caroline.intrand@cimade.org  
01 44 18 72 65

Julie Chansel  
julie.chansel@cimade.org  
01 44 18 60 77

In Strasbourg :

Matthieu Birker (Cimade)  
avdmbirker@yahoo.fr  
06 20 58 15 90

# 1. Appeal to the members of the European Parliament

## NO TO THE OUTRAGEOUS DIRECTIVE !

### Appeal to the Members of the European Parliament

In January 2008, a proposal for a directive concerning the detention and deportation of immigrants will be submitted to the European Parliament.

Since 1990, the policies of European governments with respect to immigration and asylum have resulted in a continuous reduction of the guarantees and fundamental protections of the people they affect. Europe is becoming a locked-down fortress and uses disproportionate means to prevent access to its territory and to deport unauthorised migrants.

The project before the European Parliament, if it were to be adopted, would represent yet another regression.

**In foreseeing detention that could be extended up to 18 months** for people whose only offence is to want to live in Europe, it holds to an inhuman logic : generalizing a policy of confinement for aliens could become the normal way of treating migrant populations.

**In establishing a five-year ban from Europe for all people who are expelled**, this project stigmatises the illegal immigrants and transforms them into delinquents who must be deported.

The proposed directive which will be presented to the Parliament is the first in this domain to be submitted to a procedure of co-decision with the Council of Ministers. The Parliament therefore has the possibility to once and for all put an end to this policy which goes against the human values at the heart of the European project and which give it its meaning.

Today, the Members of the European Parliament have an historical responsibility : act as to not let Europe fall back to the dark era of segregation between nationals and undesirables through the systematisation of detention camps and forced repatriation.

**We call on the Members of the European Parliament to assume their responsibility and reject this project.**

Sign the appeal on [www.outrageousdirective.org](http://www.outrageousdirective.org)

## On November 7, 14 European organizations were first signatories :

### *European organizations*

**Migreurop** – migreurop.org

**AEDH** – Association Européenne pour la défense des Droits de l'Homme – aedh.org

### *Belgium*

**CIRE** - Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers – cire.be

**LDH** - Ligue des Droits de l'Homme – lignedh.be

### *France*

**Anafé** - Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers – anafe.org

**ATMF** - Association des Travailleurs Maghrébins de France – atmf.ras.eu.org

**Cimade** – cimade.org

**Gisti** - Groupe d'information et de soutien des immigrés – gisti.org

**IPAM** - Initiatives Pour un Autre Monde – reseau-ipam.org

### *Germany*

**Pro Asyl** – proasyl.de

### *Italy*

**ARCI** - Associazione di promozione sociale – arci.it

### *Netherlands*

**Kerk in Actie** - kerkinactie.nl

### *Spain*

**APDHA** - Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía – apdha.org

### *United Kingdom*

**NCADC** - National Coalition of Anti-Deportation Campaigns – ncadc.org.uk

**Statewatch** – statewatch.org

## On December 7, the appeal is supported by 400 european organizations and more than 8000 citizens, among them

Association Libre de Abogados – Madrid (Spain)

Association Primo Lévi (France)

Association Survie (France)

Attac France

Caritas international Belgium

Comisión Española de Ayuda al Refugiado

Emmaüs France

Emmaüs Europe

Emmaüs International

Enfants du Monde - Droits de l'Homme (France)

FASTI (France)

Federación Andalucía Acoge (Spain)

Fédération de l'Entraide Protestante (France)

Fédération des syndicats SUD Éducation (France)

Fédération Protestante de France

Fédération Syndicale Unitaire - FSU (France)

Fluechtlingsrat Hamburg (Germany)

Fondation de l'Armée du Salut (France)

Latvian Human Rights Committee (Estonia)

Mouvement de la Paix (France)

Network for civil and social rights (Greece)

Organisation mondiale contre la torture

Organization for Aid to Refugees Prague (Czech

Republic)

Pax Christi Anvers (Belgium)

Polish humanist Association (Poland)

Secours Catholique / Caritas France

Solidariedade imigrante Lisboa (Portugal)

SOS Racismo Portugal

SOS Racismo Madrid – Barcelone (Spain)

Syndicato andaluz de trabajadores (Spain)

...

## 2. Ten answers to ten false ideas

The project of European directive on the removal and the eviction of the foreign persons is often presented as carrier of headways overhangs in some domains. Some people think that it is better to adopt this text rather than to reject it and to lose so the profit of these improvements. Such is not our position as, behind appearances, this project of Directive plans in fact only very few real improvements. And these would definitely not compensate for the repressive drift of the text.

*« The Directive forbids the collective evictions »*

Yes, except that the collective evictions **are already forbidden by the Article 4 of the Protocol 4 of the European Agreement of Human Rights, which did not prevent the collective evictions from Italy towards Libya in 2004**, the implementation of charter flights since the decision of the Council of April 29th, 2004 as well as the dismissal of hundreds of Rumanian and Bulgarian nationals of France in 2005 and 2006 by charter flight. It thus changes nothing to introduce this ban into an European Directive. Member states are already subjected to it. To prevent them, it would be necessary to clarify the definition of the collective eviction such as this was begun with the European Court of Human Rights (Ruling Conka). On this point, the proposition of the Committee on Civil Liberties changes nothing.

*The directive reminds the principle of the non-expulsion*

In the same logic, the recall of the principle of non-expulsion is useless : Member States are bound by the Agreement of the United Nations relative to the refugees of 1951 which plans the non-expulsion. **If States do not respect this principle, its reminder in a Directive will not change anything.**

*« The directive plans that the superior interest of the child must be taken into account in all the stages of the procedure »*

It is still the same thing for the superior interest of the child : **this principle foreseen by the international Agreement on the rights of the child is a principle which imposes upon States except any European text. There is no need for the Directive to remind that it must be applicable to all the stages of the procedure : it means only weakening this fundamental principle of the international law. This cannot be considered as a victory.**

*« Contrary to the initial project, the Directive subjected to the vote forbids the eviction towards countries others than the country of origin of the person, or a country which he or she has crossed, under reserve that he or she has links solidly established in this country »*

The return in the third States is always conditioned by the acceptance by these States of the sent back persons. Thus, even if the initial measure planned by the Commission had remained, it would have been conditioned by the agreements of readmission signed by the States of the European Union and the States of return. **It is not thus a victory to assert that this dismissal cannot be now made any more only towards States in which the national of a third country "has solidly established links", because on one hand we do not know what "solidly established inks" mean, and on the other hand, according to the agreements of readmission, States can send back persons in the countries of transit.**

*« The directive gives the priority to voluntary return with a period of four weeks »*

The period left to the nationals of third country to organize their return during a period of four weeks should not be merged with the notion of voluntary return which is based on criteria of freedom of choice. Hence, the argument according to which the voluntary return is a priority is false : **the directive speaks only of forced return and there is no text on the voluntary return. Finally, it is not a question of voluntary return but of compulsory return.**

*« The ban on readmission planned by the Directive is not systematic and is revisable »*

**The ban on readmission exists even if it is not compulsory. It is obvious that States are going to use it. They even consider that it is the added value of the directive...** Now this "ban on readmission", which in reality is a ban on the European territory, is a double penalty which applies to nationals of third countries who were not even condemned.

*« A precise definition of the risk of flight is introduced to avoid any abuse of this notion allowing the detention »*

Nothing is said on the fact that the Directive plans that the detention can be opposable to every person who "« is or will be concerned » with a removal measure.

*« The Directive plans grounds for appeal against detention order, a judge must be seized in the 48 hours which follow the detention order, then once per month »*

The planned grounds for appeal are far from being sufficient : the appeal against the retention intervenes only once a month. **The definition of the detention is such as at all events, the judge will be able to prolong the detention systematically (on the basis of the non-delivery of a travel document, which is extremely frequent).**

*« NGOs will freely have access to detention centers »*

**The text (LiBE Committee of September 12th) does not provide that NGOs have access "freely" to the centers of detention, it says that the States "plan to give access", which is extremely different : the access is thus conditioned to the will of the States.**

*« In certain Member States, the detention can be unlimited. The restriction on a 18 months maximum is thus a progress in these countries »*

Even in the countries where an unlimited detention is theoretically possible, the practice limits the effective duration of the detention to approximately 18 months. **The Directive will thus not improve the situation of the people in these countries. Moreover, an alignment on the lowest limit could not be regarded as an improvement, the more so as the States which have more protective legislations of the people will draw argument from the Directive to align itself over the duration planned by the latter.**

Eventually, the only points which we raise as positive are :  
absolute protection against the return of isolated minors ;  
the protection of the sick people.

**Unfortunately, these two points do not make it possible to lean in favour of the adoption of the text. Moreover, how to accept that the 18 months of detention, together with a ban on re-entry, and the detention of minors can be regarded as a "respect of human dignity"?**

## 3. Why we are against this directive

### 1 – Background

Since the end of the year 2002, within the framework of its programmes to fight illegal immigration, the European Union has issued proposals with a view to harmonising European laws on the removal and detention of people with a status as illegal immigrants. A Green Paper (April 2002), followed by a Commission Communication and a Council Action Plan on Returns (November 2002), provided for restrictive norms and common operational measures. The Union initially focussed on this second aspect: the Decision on EU charter flights (April 2004), the negotiation of readmission agreements (ongoing since 2000), the Directive on sharing the financial burden of removals, etc..

On 1 September 2005, the European Commission presented a Proposal for a Directive on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. The text submitted by the Commission **aims to harmonise legislation on the detention and expulsion of “illegally staying” immigrants at a European level. It does not seek to protect people, but rather, to improve the effectiveness of expulsion.** The idea is to furnish it, in concrete terms for its implementation, with a Fund for returns that is currently under discussion before the European Parliament.

The European Commission then sent its Proposal to the Council and the European Parliament, the two institutions responsible for reviewing its contents and its subsequent adoption, using the co-decision procedure in this field for the first time. This means that, unlike for previous directives, the Parliament’s opinion is a binding opinion carrying the same weight as that of the Council. The Directive is therefore currently being negotiated within the two institutions, in parallel.

On 12 September 2007, the **Committee on Civil Liberties of the Parliament** (hereafter LIBE committee) voted for a compromise on the report by the German MEP, Manfred Weber (PPE). At present, a vote in plenary session is scheduled for 29 November 2007. The stakes are high for the MEPs who want the text to be adopted at all costs, as this would prove that the co-decision procedure is a reliable instrument and that the European Parliament is capable of negotiating matters as thorny as the fight against illegal immigration with the Council, and furthermore, involving legislative proposals.

In June 2007, the **Portuguese presidency** proposed a compromise to the Member States and expressed its desire to see the text adopted before the end of its mandate (December 2007).

Subsequently, a conciliation procedure between the two institutions will take place.

### 2 – The activity of NGOs

Since August 2005, Cimade, alongside its European partners<sup>1</sup>, had proposed a series of “common principles on the removal of migrants in an irregular situation and rejected asylum seekers”, highlighting the fundamental principles that should prevail in the drawing up of any expulsion

---

<sup>1</sup> Amnesty International EU, Jesuit Refugee Service Europe, ECRE, Caritas Europa, PICUM, Human Rights Watch, CCME, Save The Children, Sensoa, Quakers, FCEI, Spanish Evangelical Church

policy, “including the future European directive on returns”.<sup>2</sup>

These nine principles include that of detention being an exception that must only be used as a last resort, for which a maximum length that should be as short as possible must be set by the law. Likewise, they include the prohibition of re-entry bans, the principle of voluntary return, the protection of vulnerable people against expulsion, the systematic suspension of expulsion measures against which appeals have been filed...

Later, a campaign for the inclusion in the text of the MEPs of amendments asking for the protection of minors against expulsion and detention was conducted during several months, which was supported by numerous associations and MEPs<sup>3</sup> but did not lead to any results as the LIBE committee nonetheless voted a text allowing the detention of minors accompanied by their families for 18 months.

The report voted by the LIBE committee is a long way away from respecting the principles defended by NGOs. Worse still, on certain points, particularly the length of detention, it has even hardened the proposal of the European Commission, which proposed a 6-month limit. **Today, it is no longer conceivable to continue expecting the text to be changed in a positive direction, nor for key modifications to be introduced that would allow the needs and dignity of individuals to be respected. This is why we are insistently asking that this text be rejected.**

### 3 – Contents of the Directive

Although the text has evolved considerably between the Commission proposal in 2005 and the compromise reached by the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (LIBE committee) of the Parliament in 2007, **it is nonetheless still a text that proposes norms that will institutionalise the expulsion and detention of people with an illegal immigration status.** It appears at a time when standards on the definition and ending of legal residence have not yet been harmonised at a European level, thus laying the foundations for common repression before defining the basis for legal residence jointly.

As is true of the Directive harmonising the right of asylum in Europe, it is a text that does not seek to ratify the best practices, but rather, to adjust to the minimum standards in Member States, that is, to harmonise towards the lowest common denominator.

The basis of the Directive rests on a system inspired by the German system: a very long detention (18 months), expulsion measures involving a systematic ban on re-entry. Protection against expulsion and detention is very weak.

#### a) Very weak legal protection against expulsion

The Parliament’s LIBE committee improved the 2005 proposal very marginally by introducing a slightly wider list of vulnerable categories of people. However, thus defined, these categories are not particularly protected. The text only refers to them insofar as the conditions in which they must be kept during the expulsion period are concerned: vulnerable people must then be treated in a “specified manner”.

The LIBE committee states the principles arising from international obligations that Member States are bound to respect; non-refoulement of asylum seekers (1951 Geneva Convention), the best interests of the child (1990 International Convention on the Rights of the Child), the protection of private and family life (article 8 of the European Convention on Human Rights). But there are no specific provisions to guarantee their implementation in operational terms.

---

<sup>2</sup> Common principles on removal of irregular migrants and rejected asylum seekers

<sup>3</sup> [www.nominorsindetention.org](http://www.nominorsindetention.org)

Only two categories seem to be relatively protected by the committee; “unaccompanied minors *should* neither be expelled nor detained”(article 5, c) and “person suffering from a serious illness” (article 5, d) even if the provision on unaccompanied minors should be confronted with the provisions on minors in detention (article 15 bis).

What about other categories? Pregnant women, minors with parents, people with family links in Europe, victims of torture and slavery? Has the European Union not envisaged any norms for their protection against detention or the violence of expulsion?

### **b) Excessive length of detention**

Detention can be ordered when the person poses the risk that he/she may flee, or a threat to public order. **In its report, the LIBE committee allows detention as a form of “control”, which is not aimed at holding people for *the time needed to organize their deportation (as is still the case in France); but rather, it allows a veritable exclusion, a means of control over undesirable populations. What is laid out in the committee’s proposal allows a veritable administrative detention, raising it to the level of a European norm.***

This Directive opens the way for practices that are already taking place in certain countries, consisting in depriving migrants of their freedom, even while their asylum applications or residence permits are being examined, becoming commonplace.

The duration of administrative or judicial detention, which can stretch to 18 months, corroborates this observation. The LIBE committee proposes that detention may be extended to 18 months when a foreigner does not co-operate, or when there are difficulties to obtain his/her travel documents, or when the person represents a threat to public order.

When one knows from experience that the expulsion of an immigrant takes place in the 10 first days of detention in the large majority of cases, it is evident that using such a lengthy duration is only aimed at punishing and controlling. Detention, as defined by the Parliament, represents an institutionalized criminalisation of foreigners in Europe.

### **c) A systematic penalty banning re-entry into European territory\***

A ban from European territory for up to 5 years could accompany every expulsion measure. The Parliament proposes not to make such a ban from the territory obligatory, and that it may be withdrawn or suspended for humanitarian or other reasons.

This ban already exists in several European countries (Spain, Germany, Poland...). It can only lead to absurd and unacceptable situations, by banning people who may have established their entire lives in Europe for a very long period, and by inevitably plunging them, and those who may want to return. Such a measure would also have the effect of turning any "sans papier" into a person guilty of an offence who would be punished twice, through his/her repatriation and by forbidding him/her from returning.

## **4 – Main existing measures for expulsion and detention in Europe**

EU Member States have all set up different mechanisms to remove and detain people residing illegally in accordance with their geographical, political and economic situations. Overall, these systems are hardly fitted within legal frameworks, the norms on detention conditions are not defined, and the length of detention ranges from 32 days to unlimited periods.

The older Member States are traditionally States on the receiving end of immigration flows that have had to organise the arrival of migrant populations for decades and have thus developed and adapted systems for removals since a long time ago. However, detention has been conceived, above all, in northern European countries, as a tool for managing migrations, having a function of "exclusion" and involving long, and even unlimited, detentions ( England, Sweden, etc.).



France represents an exception in this landscape, as it uses a fairly well-framed system with the shortest length of detention in Europe (32 days) and more protection provisions than elsewhere. This system, that hence offers more protection, gives rise to many dramatic personal situations.

The countries of southern Europe, apart from coping with inter-European migrations that they experience, are also the gateways into the European Union from its southern side. They face the arrival, particularly by sea, of migrants and asylum seekers coming mainly from Asia and Africa. These countries have developed systems for detention "on arrival", by establishing the systematic detention of people as they come off the boats or after they have been rescued in the sea: detention in camps that simultaneously serve as places for identification, for lodging asylum applications, for awaiting their outcome, and for detention while waiting to be expelled. These functions may be alternative or cumulative. Detention conditions in these countries (Italy, Spain, Greece, Cyprus, Malta) are regularly denounced by international organisations and NGOs.

The European Directive whose preparation is underway would be meant to apply to these places and procedures as well. It will not prevent the detention of asylum seekers. It will not establish adequate protection norms to prevent the present conditions, which are already deplorable, from becoming even worse.

The countries of Eastern Europe that joined the EU in 2004, which, for some, are gateways into the EU as well, have adopted laws within the framework of their adhesion to the European Union. Poland, Slovakia, Romania and Bulgaria are States that do not have a long tradition in receiving foreigners. At present, they are responsible for managing the entry of migrants travelling across land routes into Europe, and have been financed by the European Union to build detention centres at their borders. The conditions here are also deplorable and the periods of detention are unacceptable (up to several years).

## **5 – Conclusion**

This draft Directive opens the way for making a policy for the internment of migrants commonplace. This approach runs exactly contrary to the values that have founded and allowed the construction of Europe in the wake of the Second World War.

It is up to the European Parliament to defend the fundamental values and liberties that are the foundation of the European project and give it sense. We call on the MEPs to refuse to vote in favour of this draft.

The latter bear a historical responsibility today: to react so as to prevent Europe from descending back into the dark hours of segregation between nationals and undesirables, by making the use of camps and forced expulsion systematic.

## 4. Press releases

Conference of European Churches – Office of Communications  
Press Release No.07-45/e 19 November 2007

### **CEC CENTRAL COMMITTEE CONCERNED ABOUT ADMINISTRATIVE DETENTION OF MIGRANTS AND RE-ENTRY BAN IN EU COUNTRIES**

The Central Committee of the Conference of European Churches (CEC), which met in Vienna from 14-17 November 2007, expressed its concern for the increasing use of administrative detention of migrants pending removal procedures in many European countries, and for the proposed re-entry ban of up to five years following the execution of a removal. Churches in Europe are “deeply concerned” that EU Member States “should be able to detain persons for up to 18 months on the basis of a decision that is merely administrative. This is unacceptable as a common EU standard”. The Central Committee of CEC urges the European Parliament and EU Member States “to delete the provisions for a re-entry ban and to limit rather than expand the use of detention in removal procedures in EU legislation”.

The full text of the statement of the CEC Central Committee follows.

---

#### **CEC Central Committee calls on EU to limit administrative detention of persons pending removal from EU countries**

##### **Public Statement**

Churches in Europe are concerned about the increasing use of administrative detention of migrants pending removal procedures in many European countries. Churches share the concern of governments and societies to uphold the rule of law in European countries.

The Central Committee of the Conference of European Churches has taken note of the state of negotiations on the European Union “Directive on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals” which will have to be agreed by the Council of Ministers of the EU and the European Parliament.

The Central Committee recognises that the negotiation parties have an enormous task before them to achieve greater harmonisation of standards across the European Union and appreciates that principles of law, such as judicial review and appeal procedures have been proposed by the European Parliament. The Conference of European Churches appreciates that voluntary return shall be given greater attention as well.

However, the Conference of European Churches is very concerned about two provisions in the current text of the European Parliament.

##### **Detention**

We recognise the attempt to improve the Commission’s proposal with regard to the duration of detention (Article 14, 4). However, we are deeply concerned that Member States should be able to detain persons for up to 18 months on the basis of a decision that is merely administrative. This is unacceptable as a common EU standard.

We also think the criteria for the extension of a detention period, such as delays in obtaining the necessary documentation from third countries, might open the door to abusive practices at the level of Member States.

Although European governments often state that detention is the only way to ensure an effective removal policy, reports show that longer detention periods do not directly lead to more effective removals. They are therefore unnecessary and inhumane. The prolonged detention of persons, too often in appalling conditions, should never be sanctioned by European Community law.

Detention is not the solution: it is expensive while alternative cost-effective methods are available. For people who have not been found guilty by a court of committing a crime, detention is too extreme a sanction, and it violates one of the fundamental human rights protected by international law – the right to liberty. As reflected in EP Compromise Amendment 35, **detention pending removal** should only be used for as long as

removal arrangements are in progress. If such arrangements are not executed with due expedition and diligence, the detention is not acceptable and may be deemed disproportionate and not in compliance with Article 5 of the European Convention on Human Rights.

### Re-Entry Ban

The Conference of European Churches shares the concerns expressed by the Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME) and other Christian organisations on various occasions over the past years that the draft directive foresees a re-entry ban of five years following the execution of a removal. A re-entry ban amounts to a double penalty, and five years is far too long. It may also have far-reaching consequences for the principle of *non-refoulement*<sup>1</sup> as guaranteed by the 1951 Refugee Convention. The situation of returnees may indeed change after they have been removed, and they may become eligible for the status of refugee. In this case, the re-entry ban may be contrary to the principle of *non-refoulement*. A general re-entry ban for 27 and potentially more EU member states, possibly extending to other Schengen member states such as Norway and Switzerland, excludes any possibility to find refuge, particularly if imposed for such a long time, not considering that the person may be returning into an unstable condition which might turn worse. Some persons would probably feel obliged to turn to smugglers if they are desperate and are excluded from legal entry. Thus the instrument of a re-entry ban is likely to increase irregular migration, smuggling and the risk of trafficking in human beings.

Also family relations in EU member states have to be considered. Certainly for dependent family members and minors, a re-entry ban is inappropriate. For example, a 15 or 16-year-old migrant who had been removed with the family would be stripped of training and scholarship opportunities he or she might have due to language competence acquired previously, in any EU Member State.

The Third European Ecumenical Assembly held in Sibiu/Romania 4-9 September 2007 has called "upon European states to stop unjustifiable administrative detention of migrants, (and) make every effort to ensure regular immigration".

The Conference of European Churches urges the European Parliament and EU Member States in the Council of the EU to delete the provisions for a re-entry ban and to limit rather than expand the use of detention in removal procedures in EU legislation.

\*\*\*\*\*

*The Conference of European Churches (CEC) is a fellowship of some 120 Orthodox, Protestant, Anglican and Old Catholic Churches from all countries of Europe, plus 40 associated organisations. CEC was founded in 1959. It has offices in Geneva, Brussels and Strasbourg.*

For more information:

Luca Negro

CEC Secretary for Communications and Information

Phone +41 22 791 64 85 or 791 63 25

Fax +41 22 791 62 27

e-mail: [Luca.Negro@cec-kek.org](mailto:Luca.Negro@cec-kek.org)

Web-site: [www.cec-kek.org](http://www.cec-kek.org)

---

<sup>1</sup> Non-refoulement is the provision in the UN Refugee Convention obliging States not to send a person back into a possible situation of risk or persecution.

## 5. Press review



07/11/2007 16:52:00

### Rétention, expulsion d'étrangers: appel de la Cimade à repousser une directive européenne

PARIS, 7 nov 2007 (AFP) - La Cimade a lancé mercredi un appel aux parlementaires européens pour qu'ils repoussent un projet de directive sur la rétention et l'expulsion des étrangers, jugeant que le texte, "totalement inacceptable", "ouvre la porte à une logique d'internement".

Laurent Giovannoni, secrétaire général de la Cimade (Conseil oecuménique d'entraide), a affirmé devant la presse que le projet de directive sur la rétention et l'expulsion des étrangers qui sera soumis le 29 novembre au Parlement européen prévoit que la rétention pourra être étendue à 18 mois.

A titre d'exemple, la durée légale de la rétention des étrangers ne peut excéder en France 32 jours. Elle est illimitée dans sept pays de l'UE, comme au Royaume-Uni, Danemark, Finlande et Suède, et déjà d'une durée de 18 mois en Allemagne et à Malte.

Le projet de directive prévoit également une interdiction du territoire européen pour 5 ans au maximum pour toutes les personnes renvoyées.

L'appel de la Cimade est conjointement lancé par 13 organisations, dont les organisations européennes Migreurop et l'Association européenne pour la défense des Droits de l'Homme (AEDH), Pro Asyl (Allemagne) et ARCI (associazione di promozione sociale, Italie).

Laurent Giovannoni a souligné que ce texte intervient alors que les standards sur la définition et la fin du séjour légal n'ont pas encore été harmonisés au niveau européen, "créant ainsi les bases d'une répression commune avant de définir ensemble les bases de la légalité du séjour".

"Rien ne justifie des durées aussi considérables de rétention", a-t-il dit, évoquant "les camps d'internement d'avant la seconde guerre mondiale".

Claire Rodier de Migreurop a aussi dénoncé "cette logique d'internement" soulignant que "18 mois, c'est trop long pour instruire des mesures d'éloignement".

Le projet de directive sera le premier à faire l'objet d'une procédure de co-décision avec le Conseil des ministres.

L'appel de la Cimade est soumis à signatures sur le site [www.directivedelahonte.org](http://www.directivedelahonte.org).

aml/pmg/sh

## Une logique d'enfermement systématique des sans-papiers

**IMMIGRATION** · La CIMADE appelle à contrer la directive que s'apprête à voter le Parlement européen sur les étrangers en situation irrégulière.

**D**epuis 2002, la Commission européenne travaille à l'harmonisation des politiques d'immigration et, le 29 novembre, le Parlement votera le premier texte co-décidé avec le Conseil des ministres sur cette question. Et quelle question ! Il s'agit de la définition des normes applicables dans chaque pays en matière d'enfermement et d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

Aucune des propositions défendues par les organisations spécialistes de la défense et de la protection des étrangers n'a été retenue. Résultat : la commission des libertés a trouvé le 12 septembre un consensus qui va jusqu'aux élus socialistes et Verts pour proposer, en oubliant toute logique de protection, l'enfermement de tous ceux qui « font ou feront l'objet d'une mesure d'éloignement ». C'est-à-dire que même le demandeur d'asile pourra être enfermé en attendant que les autorités se prononcent sur son cas. C'est-à-dire que les personnes qui ne sont ni expulsables ni « régularisables » seront enfermées. Et cela pendant dix-huit mois, puisque c'est le laps de temps que le texte propose au maintien en rétention, des mineurs avec leur famille, des handicapés, des victimes de tortures, des femmes enceintes... Les mi-



Le texte adopté serait même en infraction avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

neurs isolés non accompagnés, qui ne peuvent être ni détenus ni expulsés, auront droit à un hébergement dans des « établissements spéciaux ». Toute mesure d'expulsion sera automatiquement accompagnée d'une interdiction du territoire européen de cinq ans.

« Nous sommes devant une logique sécuritaire, une logique d'enfermement systématique », dénonce Laurent Giovannoni, secrétaire géné-

ral de la CIMADE, qui présentait, hier, une campagne européenne urgente contre le texte. « On ne parle plus de protection. On ne se soucie pas vraiment de l'éloignement parce que toutes les études montrent que l'allongement des durées de rétention n'a aucun impact sur les chances de renvoi. Tous les auteurs de ce texte avaient sous les yeux les multiples études réalisées sur les camps européens, sur les conséquences psycholo-

giques des enfermements à Malte, en Grèce, à Chypre et ailleurs, liées à la promiscuité, aux violations des droits de l'homme, à la violence même créée par cette vie sans espoir et par celle exercée par la police ou les autorités : suicides, automutilations, dépressions... Ces camps sont des lieux de non-droit, puisqu'ils ne bénéficient même pas des quelques garanties dont peut bénéficier une population carcérale. »

**La volonté d'installer ces lieux d'enfermement** dans toute l'Europe rappelle ce que la France a mis en place à la fin des années trente pour les réfugiés espagnols fuyant le franquisme. Ce texte est une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il reste vingt jours pour mobiliser contre ce texte. Une signature de pétition est donc lancée sur le site : [www.directivedelahonte.org](http://www.directivedelahonte.org), ou à envoyer à la CIMADE, 64, rue Clisson, 75013 Paris.

Émilie Rive

### ENCORE UNE DÉFENESTRATION

**A Marseille, un jeune Sénégalais sans titre de séjour a sauté du troisième étage quand il a vu débarquer la police dans le foyer où il vivait. Il souffre de multiples fractures. Selon la préfecture, la police était venue vérifier si une quarantaine de personnes étaient bien**

**les occupants « légitimes » des lieux. Selon la police, il s'agissait de s'occuper de personnes qui ne paient pas leur loyer... D'après l'Assistance publique des hôpitaux de Marseille, les jours du jeune homme ne sont pas en danger.**



9 novembre 2007

## Un appel européen contre la « directive de la honte » sur l'éloignement des personnes en situation irrégulière

Quatorze organisations européennes et de pays des Etats membres – dont la Cimade, le Groupe d'information et de soutien des immigrés, l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers et Migreurop – ont lancé le 7 novembre une pétition contre ce qu'elles nomment unanimement « la directive de la honte » (1). Elles réclament le retrait d'un projet de directive européenne relative aux normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, qui sera soumis au Parlement européen le 29 novembre, et qui selon elles constituera une régression pour les protections fondamentales des personnes.

Avec ses partenaires européens, la Cimade avait dès le mois d'août 2005 proposé une série de « principes communs sur l'éloignement des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile déboutés », dont le recours exceptionnel à la

détention, sa durée courte et la protection des personnes vulnérables, explique l'organisation. Mais le texte qui sera soumis au Parlement est loin de les respecter : les protections prévues contre l'éloignement des personnes vulnérables « sont très faibles ». Il prévoit une durée de détention qui peut être étendue à 18 mois, y compris pour les mineurs accompagnant leur parents, généralisant « une politique d'enfermement des personnes étrangères qui pourrait ainsi devenir le mode normal de gestion des populations migrantes ». Une interdiction du territoire européen pourrait assortir toutes les mesures d'éloignement pour cinq ans, signe ferme de stigmatisation des sans-papiers comme des « délinquants à exclure ». A l'instar des directives harmonisant le droit d'asile en Europe, le texte « n'a pas pour vocation à entériner les meilleures pratiques mais à s'aligner sur les standards minimum des Etats membres, à harmoniser vers le

bas », déplorent les pétitionnaires. De façon illogique, il intervient en outre « alors que des standards sur la définition et la fin du séjour légal n'ont pas été harmonisés au niveau européen ».

Si, depuis la convention de Schengen en 1990, la politique européenne conduite par les gouvernements en matière d'immigration et d'asile « s'est traduite par une réduction continue des garanties et des protections fondamentales des personnes », le projet de directive sur l'éloignement des personnes en situation irrégulière sera le premier dans ce domaine à faire l'objet d'une procédure de codécision avec le Conseil des ministres, soulignent les organisations. « Le Parlement a donc enfin la possibilité de mettre un terme à cette politique régressive qui va à l'encontre des valeurs humanistes qui sont à la base du projet européen et qui lui donnent un sens », exhortent-elles.

(1) [www.directivedelahonte.org](http://www.directivedelahonte.org)

## Sans-papiers en Europe : non à la directive de la honte !

Le Parlement européen doit refuser de porter à dix-huit mois la durée possible de rétention des étrangers

**L**e Parlement européen s'apprête à voter, le 29 novembre, un projet de directive sur le retour des étrangers en situation irrégulière, c'est-à-dire sur l'expulsion et la rétention des sans-papiers. Va-t-il se fourvoyer ? On peut le craindre, à l'examen du compromis adopté à la quasi-unanimité par la commission des libertés civiles, le 12 septembre, qui autoriserait une durée de rétention pouvant atteindre dix-huit mois.

Nos eurodéputés ont-ils conscience de la portée de leur décision, du monstre qu'ils risquent de promouvoir par leur vote ? En France, la loi Sarkozy de 2003 a quasiment triplé la durée de rétention autorisée, la faisant passer de douze à trente-deux jours. Cette durée fut jugée excessive par toute l'opposition et une partie de la majorité, et l'expérience montre que ses douloureuses conséquences humaines sont sans commune mesure avec son « efficacité » quasi nulle. Bref, une durée inutilement longue pour des souffrances accrues.

Le Parlement européen va-t-il approuver une durée de rétention 18 fois plus longue ? Les partisans du compromis avan-

### Laurent Giovannoni

Secrétaire général de la [Cimade](#)

cent qu'il vaut mieux un accord que rien, qu'il vaut mieux des normes, même critiquables, pour encadrer et améliorer le sort honteux réservé aux sans-papiers détenus dans plusieurs pays d'Europe. Certes, il se passe aujourd'hui des horreurs dans les lieux de « rétention » à Malte, à Chypre, en Grèce. Certes, plusieurs pays anglosaxons (Allemagne, Grande-Bretagne, Suède) ont déjà pris la fâcheuse habitude d'enfermer les gens pendant des mois – parfois sans limite de durée – avant de savoir s'ils seront autorisés à vivre en Europe ou expulsés.

Mais ce n'est pas parce que les législations ou les pratiques de nombreux États européens ont déjà gravement dérivé que le Parlement européen doit se contenter d'y apporter un vernis démocratique et une apparence de protection. Quand on enferme des gens par principe, au seul motif qu'ils ont osé demander le droit de

vivre en Europe, il y a mieux à faire que de les laisser en prison après avoir repeint les murs et changé la couleur des barbelés !

Car ce qui est en jeu, en proposant une durée de rétention aussi longue, ce n'est pas l'harmonisation des conditions d'expulsion. C'est l'acceptation par toute l'Europe que l'enfermement des migrants – hommes, femmes, enfants – peut devenir la règle, non pas pour organiser le renvoi de quelques-uns d'entre eux mais pour examiner leur demande d'asile, leur demande de titre de séjour, pour déterminer s'ils seront jugés « utiles » et admis ou non admis dans un pays de l'Union.

#### Camps d'internement

Cette façon d'appréhender la « gestion » des personnes migrantes ou réfugiées par l'enfermement et le cantonnement dans des lieux spécifiques participe d'une logique que l'Europe a déjà connue avant guerre : celle des camps d'internement des années 1930. A y être maintenue pendant des semaines et des mois, la personne y devient pour l'administration un corps qu'il faut soigner, nourrir, vêtir, loger, et un dossier qu'il faut instruire et

traiter. Parce qu'elle est migrante, on lui retire son libre arbitre, son appartenance et son droit à la vie sociale, sa possibilité d'agir, de créer, d'intervenir au sein de la collectivité. On la prive, pas seulement de sa liberté, mais de son appartenance à la société humaine. Et on la détruit.

C'est cette entreprise de déshumanisation que le Parlement européen risque de « normaliser » en votant le projet de directive. Ce Parlement a, pour la première fois, sur le domaine relatif à la politique d'asile et d'immigration, un rôle déterminant grâce à la procédure de codécision, qui nécessite l'accord entre le Parlement et le conseil des ministres de l'Union. Qu'il accepte un tel projet et il donnerait une image désastreuse d'une Europe démocratique ne sachant pas offrir autre chose aux personnes migrantes qu'un enchevêtrement de barbelés ou de relégations.

Les eurodéputés ont la possibilité, le 29 novembre, de donner un tout autre signal en rejetant en bloc cette directive. Si l'Europe a un sens, ils ne doivent pas manquer cette occasion de le rappeler et de le montrer par leur vote. Nous les y invitons ardemment. ■

## Les Eglises s'opposent à un projet européen sur la rétention administrative

La Conférence des Eglises européennes (protestantes, anglicanes et orthodoxes) refuse que l'Union fixe à dix-huit mois la durée maximale de rétention administrative

La Conférence des Eglises européennes (CEC) presse l'Union européenne de limiter la durée de rétention administrative des personnes en attente d'être expulsées. Dans un communiqué adopté samedi 17 novembre à Vienne (Autriche), la CEC – instance qui réunit les cultes protestant, anglican et orthodoxe d'Europe – s'inquiète de la teneur d'un projet de directive sur le « retour des ressortissants des pays tiers en séjour irrégulier », en cours de négociation au sein du Conseil et du Parlement européens.

Le 12 septembre, la commission des libertés civiles du Parlement a durci ce texte en autorisant une durée maximale de rétention de dix-huit mois, au lieu des six mois prévus par la Commission européenne. « Une norme absolument inacceptable pour l'Union européenne », estime la CEC.

L'inquiétude des Eglises, qui relaye celle des ONG, est d'autant plus grande que le projet permettrait de placer en rétention toute personne présentant

« un risque de fuite ou une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale ». Les Eglises craignent que ce dispositif prive de liberté les migrants dès lors qu'ils se sont vu refuser un titre de séjour ou l'asile, alors même qu'ils « n'ont été reconnus coupables d'aucun crime par une juridiction ». « Jusqu'à preuve du contraire, l'emprisonnement a toujours reposé sur une décision de justice », souligne le protestant Jean-Arnold de Clermont, qui préside la CEC.

La CEC alerte les parlementaires européens et les membres du Conseil sur un autre point du projet de directive. Ce dernier prévoit en effet que les mesures d'éloignement soient assorties d'une interdiction du territoire européen d'une durée maximale de cinq ans. Ce qui revient, pour la CEC à « doubler la peine ».

La commission des libertés civiles, qui a proposé que cette interdiction ne soit pas imposée aux Etats membres, a assoupli d'autres points du projet de directive : priorité donnée au retour volontaire pendant une période d'au moins quatre mois ; interdiction des expulsions collectives ; interdiction de placer en rétention les mineurs isolés ; autorisation d'accéder aux centres de rétention pour les

ONG. La question de la durée de rétention ne doit pas occulter les « nombreuses améliorations » apportées par les parlementaires au projet initial de directive, souligne la députée européenne socialiste Adeline Hazan.

Pour expliquer le choix du Parti socialiste européen de voter en commission le texte amendé, malgré son opposition à une durée de rétention si longue, M<sup>me</sup> Hazan évoque un vote tactique. Ce dernier étant

destiné à permettre aux parlementaires européens d'être unis, et donc « en position de force », à l'égard du Conseil. Le PSE entend cependant déposer un amendement ramenant de dix-huit à trois mois la durée maximale de rétention, lors du vote en séance plénière, qui a été reporté en janvier 2008.

« Entre les 27 Etats membres, les durées de rétention varient aujourd'hui de quelques jours à plusieurs mois, voire des années », relève Patrick Gaubert. Ce député du Parti populaire européen affirme que la durée de dix-huit mois est un « point de consensus ». « L'harmonisation des politiques migratoires européennes est nécessaire. Mais cette harmonisation ne doit pas conduire à légaliser l'injustifiable », met en garde Jean-Arnold de Clermont. ■

LAETITIA VAN EECKHOUT

### « Une norme inacceptable pour l'UE »

Jean-Arnold de Clermont  
Président de la CEC

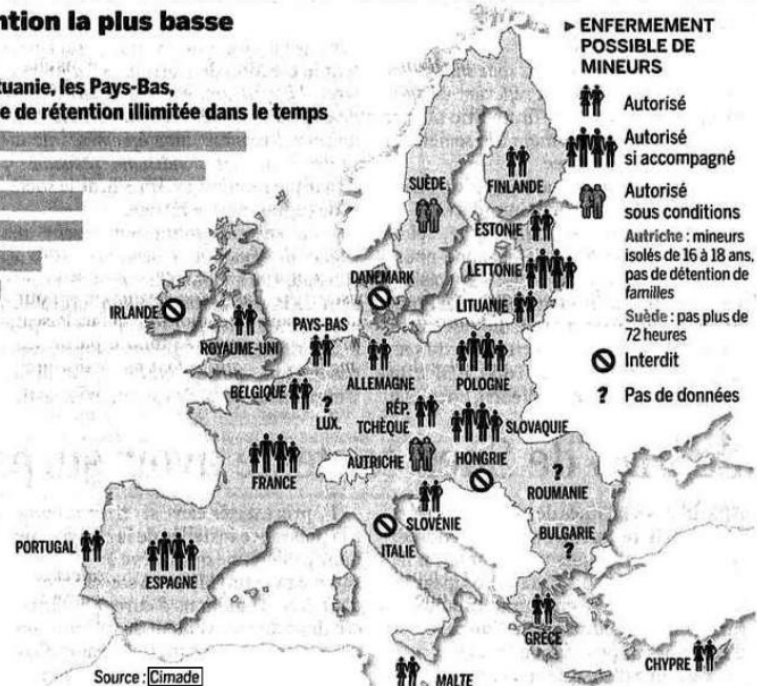
### La France a la durée de rétention la plus basse

#### ► DURÉES LÉGALES DE RÉTENTION

Le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la Lituanie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède ont une durée de rétention illimitée dans le temps

Lettonie	20 mois
Allemagne	18 mois
Malte	18 mois
Pologne	12 mois
Autriche	10 mois
Belgique	8 mois
Hongrie	6 mois
Rép. tchèque	6 mois
Slovaquie	6 mois
Slovénie	6 mois
Grèce	3 mois
Luxembourg	3 mois
Portugal	60 jours
Irlande	8 semaines
Espagne	40 jours
Italie	40 jours
Chypre	32 jours
France	32 jours

Absence de données pour la Bulgarie et la Roumanie





## Un système quasi pénitenciaire

Par Cédric Vallet, responsable à la Coordination et initiatives pour les réfugiés et étrangers (CIRE\*).

Les parlementaires européens vont devoir se prononcer sur un projet de directive visant à harmoniser les pratiques de détention et d'expulsion des étrangers au sein de l'Union européenne. Cette directive tendrait à généraliser la détention des étrangers comme mode normal de gestion des flux migratoires. Parmi les mesures phares de la directive nous pouvons citer la possibilité de détenir les étrangers pendant dix-huit mois ou encore l'interdiction pour cinq ans de revenir en Europe. La CIRE, ainsi que la Ligue des droits de l'homme francophone, deux associations belges membres du réseau Migreurop, ont adhéré à l'appel lancé par la Cimade demandant le retrait d'un texte qui ne ferait, selon nous, qu'entériner la criminalisation des étrangers en cours dans les États de l'Union européenne.

**L'État Belge, à l'instar des autres États européens, détient de nombreux étrangers dans des « centres fermés » en vue de leur expulsion ou afin de leur empêcher l'accès au territoire. La détention d'étrangers, au seul motif de leur absence de titre de séjour, se banalise.**

Il faut dire qu'en la matière la Belgique est loin d'être un modèle : si les conditions matérielles de détention ne sont pas nécessairement mauvaises, la détention des étrangers y est clairement utilisée comme un outil de pression sur les personnes.

Il existe en Belgique six centres fermés qui accueillent environ 8 000 détenus chaque année. Parmi les personnes enfermées, on trouve un public hétéroclite constitué de demandeurs d'asile, de sans-papiers, d'anciens détenus de prison, de malades, mais aussi de très nombreuses familles avec enfants de tous âges, soumises au même régime que les autres détenus.

**Toutes ces personnes se retrouvent dans un système quasi pénitenciaire** et doivent supporter les pressions visant à les expulser du territoire, assistées en cela par un service social sous tutelle du ministère de l'Intérieur et dont une partie de la mission vise à encourager au retour dans le pays d'origine.

Les conditions de détention sont carcérales et marquées par un régime de groupe très strict. Les heures de sortie sont limitées, la communication avec l'extérieur est complexe (il n'est pas possible de recevoir des appels téléphoniques, la présence des ONG est limitée), les possibilités d'intimité sont réduites ou absentes selon les centres et chaque détenu peut être soumis à des sanctions allant jusqu'au placement en cellule d'isolement.

Pour les détenus, cette ambiance carcérale peut parfois se prolonger. La durée de détention prévue par la loi est de cinq mois. Lorsqu'on pense qu'elle n'a pas été ordonnée par un juge mais bien par une administration, cette durée laisse songeur. La pratique est en-

core plus inquiétante. Afin d'éviter toute velléité de résistance, l'administration considère que lorsqu'une tentative d'expulsion échoue, du fait du comportement de la personne, la durée de détention est ramenée à « 0 ». Par conséquent elle devient illimitée. Cet acharnement inacceptable aboutit à des situations ubuesques où certains sont détenus pendant des mois, parfois plus d'un an, laissés dans l'incertitude. Pas étonnant dans ce contexte que Médecins sans frontières constate que « l'enfermement en soi provoque des problèmes psychologiques chez la majorité des personnes que nous rencontrons et cet impact est renforcé par sa durée ». Ces constats issus de l'expérience donnent une sérieuse indication des effets désastreux que pourrait provoquer une détention de dix-huit mois, telle que stipulé par la directive retour.

**Cette mesure à elle seule devrait faire réfléchir.** Devons-nous imposer de tels traitements à des étrangers qui n'ont fait que quitter leur pays ? Pourquoi s'inspirer des mauvaises pratiques de certains États membres en autorisant des détentions quasi illimitées ? Au vu des ravages humains que provoquent ces détentions administratives nous pensons qu'il serait sage d'éviter de généraliser ce modèle et grand temps de remettre en cause son principe même.

(\*) Regroupant 22 associations belges. <http://www.directivedelahonte.org/>.

## En rétention pendant 18 mois ?

● Le 21 décembre, Malte et les nouveaux Etats membres d'Europe centrale auront rejoint l'espace Schengen. La convention du même nom, adoptée en 1990, abolit les contrôles permanents des personnes aux frontières intérieures des pays signataires. Mais elle a aussi pour objet de les renforcer à l'extérieur. La « forteresse-Europe » pourrait encore élever ses murs en cas d'adoption de la nouvelle directive européenne sur la rétention administrative et l'expulsion des personnes en situation irrégulière, qui devait être présentée devant le Parlement européen le 29 novembre. De nombreuses ONG dénoncent la possibilité d'étendre à dix-huit mois la durée de la rétention administrative, ce qu'autorisent déjà Malte et l'Allemagne. En France, cette durée a été fixée à trente-deux jours en 2003. Ce qui constitue déjà une régression par rapport à la situation antérieure (douze jours), dont la Cimade a mis en évidence les conséquences dramatiques.

Pour en savoir plus : [www.cimade.org/assets/0000/0200/rapport\\_DER\\_BD.pdf](http://www.cimade.org/assets/0000/0200/rapport_DER_BD.pdf)

**PARIS, 5 déc 2007 (AFP) - Les protestants contre un projet de directive européenne sur la rétention et l'expulsion des étrangers**

La Fédération protestante de France (FPF) soutient l'appel lancé par la Cimade aux parlementaires européens concernant un projet de directive sur la rétention et l'expulsion des étrangers, a-t-elle indiqué mercredi.

Cet appel intitulé "Non à la directive de la honte !" met en garde contre ce projet de directive qui sera présenté au Parlement européen et qui, s'il est adopté, "marquerait une nouvelle régression quant aux protections fondamentales des personnes", souligne la FPF dans un communiqué.

Cette directive prévoirait une rétention administrative pouvant atteindre 18 mois pour des personnes étrangères et instaurerait une interdiction pour 5 ans de revenir en Europe pour toutes les personnes renvoyées. "Ce projet de directive ouvrirait, de fait, la voie à une généralisation d'une politique d'internement des migrants", ajoute la Fédération.

La FPF "exhorte le Parlement européen à rejeter cette directive et à défendre les valeurs et les libertés fondamentales". Elle invite ses membres et les mouvements qui leur sont proches à signer la pétition lancée par la Cimade ([www.directivedelahonte.org](http://www.directivedelahonte.org)).

## Directive de la honte

jeudi 6 décembre 2007

Avant d'être repoussé à une date inconnue, un projet de directive sur la rétention et l'expulsion des personnes étrangères devait être soumis au Parlement européen le 29 novembre. Or, la Cimade a lancé dès le 7 novembre un appel européen pour dénoncer ce projet de directive et inciter les parlementaires européens à voter contre. Le projet, s'il était adopté en l'état, « constituerait une nouvelle régression », estime la coordination Sud : « En prévoyant une rétention pouvant atteindre dix-huit mois pour des personnes dont le seul délit est de vouloir vivre en Europe, il porte en lui une logique inhumaine : la généralisation d'une politique d'enfermement des personnes étrangères qui pourrait ainsi devenir le mode normal de gestion des populations migrantes. » Le parallèle avec la situation en cours à Malte aujourd'hui est saisissant (voir *Politis* n° 978). En instaurant une interdiction pour cinq ans de revenir en Europe pour toutes les personnes renvoyées, ce projet « stigmatise les sans-papiers et les transforme en délinquants à exclure ».

Pétition en ligne : [www.directivedelahonte.org](http://www.directivedelahonte.org)