

## Fiche Pays – Espagne (2019)

### Contexte général

Historiquement un pays d'émigration, l'Espagne est devenue à partir de la fin des années 90, un des pays « récepteurs » les plus importants d'Europe. Avec la grave crise économique qui a frappé le pays dans les années 2007-2008, les chiffres ont considérablement diminué. Récemment, les arrivées ont été revues à la hausse et l'Espagne est aujourd'hui l'un des principaux points d'entrée dite « irrégulière » du sud de l'Europe. Ainsi, elle joue un rôle particulièrement important dans la mise en œuvre des politiques européennes de contrôle, de dissuasion et de prévention de la migration, principalement depuis le continent africain. Ces politiques se caractérisent entre autres par la fermeture et la militarisation des frontières extérieures, la collaboration avec des pays tiers pour contenir les arrivées sur son territoire et la mise en place d'un « mécanisme de déportation<sup>1</sup> » dans l'optique de trier, d'enfermer puis d'expulser les personnes jugées indésirables, avec souvent peu de considération pour leurs droits fondamentaux. La politique migratoire espagnole est considérée comme un modèle à suivre pour le reste des pays de l'Union européenne (UE).

Les gouvernements successifs (de tous bords politiques) ont mis l'accent sur la lutte contre « l'immigration irrégulière » pour contenir l'entrée des personnes venues d'Afrique Subsaharienne, et plus récemment, du Maghreb. Le durcissement progressif des normes régulant l'entrée et le séjour des personnes étrangères font que des milliers de personnes sont obligées de vivre en situation d'irrégularité en Espagne. Elles sont ainsi condamnées à vivre dans un vide juridique qui favorise la violation de leurs droits. En plus de la peur constante d'être expulsées, elles subissent entre autres le racisme, la discrimination<sup>2</sup>, le manque d'accès aux services de santé de base et l'exploitation au travail<sup>3</sup>.

Lorsque l'on aborde la situation des personnes migrantes en Espagne, il est important d'en faire une analyse intersectionnelle, qui mette en lumière les discriminations et les violences spécifiques vécues notamment par les femmes<sup>4</sup> et les personnes LGBTIQ<sup>5</sup>. Il convient aussi de souligner la difficulté d'aborder correctement ces problématiques, étant donné que les personnes concernées sont largement invisibilisées.

### Droit des personnes étrangères

Aujourd'hui, c'est la Loi Organique sur les droits et libertés des étrangers.e.s (LOEx)<sup>6</sup>, adoptée en 2000 et réformée en 2009 puis en 2015 qui régule l'entrée et le séjour des personnes étrangères en Espagne. Le texte est doté d'un règlement d'application<sup>7</sup> qui développe l'ensemble de ses dispositions.

---

<sup>1</sup>Concept développé par Christian Orgaz dans sa thèse «Emergencia del dispositivo deportador en Europa y su generalización en el caso español: representaciones y prácticas en torno a los Centros de Internamiento para Extranjeros» 2019.

<sup>2</sup>Voir le rapport de CEAR [“Informe sobre discriminación de personas migrantes y refugiadas en España”](#), 2016.

<sup>3</sup>Voir [Article ABC](#), décembre 2016

<sup>4</sup>Women's Link Worldwide, [“Los derechos de las mujeres migrantes: una realidad invisible”](#), 4 février 2009. Voir aussi Elsa Tyszler, «Sécurisation des frontières et violence contre les femmes en quête de mobilité», *Migrations Société*, juillet-septembre 2018, vol. 30, n° 173, p. 143-158.

<sup>5</sup>CEAR, [“Discriminación y persecución por orientación sexual e identidad de género: el camino hacia una vida digna”](#), 2015.

<sup>6</sup>Loi 4/2000, du 11 janvier, sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale

<sup>7</sup>Décret royal 557/2011, du 20 avril, qui valide le Règlement de la Loi 4/2000, après sa réforme en Loi 2/2009

Malgré quelques avancées<sup>8</sup>, la *Loi 2/2009* (la dernière réforme de grande ampleur) durcit davantage la politique migratoire espagnole, suivant les orientations normatives de l'UE : elle prévoit ainsi l'extension de la durée maximale d'enfermement en rétention de 40 à 60 jours, la restriction du droit au regroupement familial, la possibilité d'expulser dans leurs pays d'origine des mineur.e.s non accompagné.e.s, la mise en place de nouvelles infractions pour éviter les « fraudes<sup>9</sup> » assorties de sanctions financières. La toute dernière réforme remonte à l'adoption de la loi dite « bâillon » en 2015<sup>10</sup> qui amende la LOEx afin de légaliser les « refoulements à chaud », pratiqués dans les villes frontières de Ceuta et Melilla. Cette pratique qui consiste à intercepter les personnes ayant franchi les barrières pour procéder directement à leur refoulement vers le Maroc, sans aucune procédure légale a ainsi été rebaptisée « renvois à la frontière ».

Le 3 octobre 2017, la Cour Européenne des Droits Humains (CEDH) a condamné l'Espagne pour ces pratiques. Le gouvernement avait fait appel de cette décision et la Grande Chambre s'est finalement prononcée le 13 février 2020<sup>11</sup>, revenant sur cette condamnation et entérinant ces pratiques manifestement contraires au droit international, marquant une fois de plus un recul important pour les droits des personnes migrantes aux frontières européennes.

Suscitant de vives réactions de la part des organisations de défense des droits<sup>12</sup>, l'argumentaire inquiétant de la Grande chambre de la Cour met en cause la responsabilité individuelle des personnes car elles se sont mises elles-mêmes en situation d'illégalité ayant franchi les barrières hors d'un poste frontière habilité. Or, la Cour fait fi du contexte pourtant connu et dénoncé depuis des années qui fait que les personnes migrantes (principalement d'origine subsaharienne) ne peuvent d'aucune façon s'approcher des postes frontières sans être chassées par les autorités marocaines. De plus, le dépôt d'une demande d'asile dans les ambassades espagnoles de pays du transit est extrêmement compliqué. L'escalade des clôtures (avec leurs lames tranchantes) ou le passage par la mer reste leur seule option, au péril de leur vie.

### **Protection Internationale (PI)**

En 1978, l'Espagne ratifiait la Convention de Genève de 1951. Cette même année, le droit d'asile faisait son entrée dans la Constitution nationale à l'Article 13.4 et quelques années plus tard la loi 5/1984 a été adoptée, remplacée finalement par la loi 12/2009, qui régit aujourd'hui le droit d'asile et la protection subsidiaire. Cette dernière réforme avait pour objectif de mettre les textes espagnols en conformité avec le droit européen en matière d'asile. Ce texte a proposé des avancées<sup>13</sup>, comme la réglementation du droit à la protection subsidiaire, l'incorporation de motifs de persécution basés sur le genre ou l'orientation sexuelle pour l'obtention d'une protection, la prise en compte explicite d'agents non-étatiques parmi les agents de persécution ou auteur.ice.s de violences graves, l'introduction d'un traitement différencié basé sur le genre lors de l'entretien d'asile, la prise en considération de la vulnérabilité et la possibilité d'étendre le statut de protection aux membres de la famille ou de solliciter la réunification familiale.

La loi 12/2009 a dans le même temps créé des obstacles pour les personnes demandant l'asile (DA), avec quelques régressions importantes, comme la disparition de la possibilité pour les citoyens de l'Union de demander l'asile en Espagne, des entraves supplémentaires pour demander l'asile dans les

---

<sup>8</sup>Le texte reconnaît à toutes les personnes étrangères les droits de réunion, manifestation, association, ainsi qu'à l'éducation et à l'assistance juridique gratuite. Il prévoit aussi des mesures spécifiques pour les victimes de violences de genre et de traite.

<sup>9</sup>Comme les mariages blancs ou la falsification d'information pour la domiciliation

<sup>10</sup>Loi Organique 4/2015, du 30 mars, sur la protection et la sécurité citoyenne

<sup>11</sup>Voir Arrêt de Grande Chambre N.D et N.T.c. Espagne

<sup>12</sup>Communiqué de la CEAR, 13 février 2020 ; Communiqué Migreurop, 21 février 2020

<sup>13</sup>«[Ley de Asilo](#)», CEAR-Euskadi, *Dictionnaire de l'asile*, 2014.

ambassades espagnoles à l'extérieur<sup>14</sup> et l'introduction de critères restrictifs dans la reconnaissance de la PI pour motifs de persécution de genre ou d'orientation sexuelle,<sup>15</sup> rendant de fait plus difficile l'accès à la protection pour ces « nouvelles » catégories de persécutions. La Loi 2/2009 n'a cependant jamais été dotée d'un règlement d'application, ce qui met en cause la mise en application des quelques avancées mentionnées ci-dessus.

Un autre obstacle pour le dépôt de demandes d'asile est l'imposition de visas de transit aéroportuaires (VTA) à certaines nationalités<sup>16</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> février 2019, l'Espagne exige des VTA aux ressortissant.e.s palestinien.ne.s, leur empêchant ainsi d'accéder aux postes frontières aéroportuaires pour demander l'asile.

Depuis quelques années, la saturation du système d'asile et le manque de réelle volonté politique d'accueillir les personnes à la recherche de protection font que le droit à la protection internationale reste très difficile d'accès en Espagne<sup>17</sup>. Sur l'année 2019, 118 264 personnes ont demandé l'asile<sup>18</sup>, contre 54 065 en 2018 et 31 120 en 2017. Cependant, le taux de protection a chuté considérablement avec seulement 5% de décisions favorables en 2019 (contre 24% en 2018 et 36% en 2017). Depuis 2018, les délais d'examen et d'instruction des dossiers sont extrêmement longs (on comptait 133 015 dossiers en attente d'examen fin 2019). De plus, en comparaison avec les autres pays de l'UE, l'Espagne examine très peu de demandes : en 2018, l'Espagne se prononçait sur 11.875 demandes de PI alors que 54.050 avaient été enregistrées cette année-là, alors que la France par exemple rendait 115.045 décisions sur 120.425 demandes enregistrées<sup>19</sup>.

En 2019, les cinq pays d'origine les plus représentés parmi les DA étaient le Venezuela, la Colombie, le Nicaragua, le Honduras et le Salvador, étant donné que leurs ressortissant.e.s n'ont pas besoin de visas pour rentrer en Espagne et rencontrent donc moins d'obstacles pour arriver de façon sûre sur le territoire. Il faut souligner que les Vénézuélien.ne.s étaient la première nationalité à demander l'asile en Espagne en 2019 (40 906 demandes) avec seulement 48 décisions positives et 33 960 Vénézuélien.ne.s encore en attente d'une décision à la fin de l'année. En mars 2019, le ministère de l'Intérieur a annoncé la délivrance de permis de résidence pour des « raisons humanitaires »<sup>20</sup> pour les personnes déboutées de l'asile entre janvier 2014 et février 2019 sur réexamen de leur situation individuelle. La résidence pour raisons humanitaires reste cependant une mesure bien moins protectrice que le statut de réfugié<sup>21</sup>.

Une autre tendance importante pour 2019 est la féminisation des DA puisque les femmes représentaient 45% des DA contre 42,67% en 2018<sup>22</sup>.

Par ailleurs, l'Espagne n'a pas tenu ses engagements concernant la relocalisation de DA depuis la Grèce ou l'Italie. Le gouvernement s'était en effet engagé à accueillir plus de 17 000 personnes présentes dans les *hotspots* grecs et italiens. Néanmoins, en octobre 2018, après l'expiration de la période de deux ans prévue pour la mise en application du plan européen de relocalisation, l'Espagne avait seulement accueilli 2 892 personnes<sup>23</sup>. En 2018, la Cour Suprême obligeait le gouvernement à respecter ses

---

<sup>14</sup>Loi 2/2009, Chap VI, Art 38 « Les ambassades pourront solliciter le transfert, uniquement si les personnes n'ont pas la nationalité du pays dans lequel se trouve la représentation diplomatique ». Les conditions sont censées être développées dans le règlement d'application qui n'existe toujours pas.

<sup>15</sup>Le texte conditionne ce motif de persécution au contexte spécifique du pays d'origine, qui n'est pas une exigence pour les autres motifs de persécutions.

<sup>16</sup>Liste de pays soumis à VTA, mars 2019 : Lista de terceros países sometidos a VTA, marzo 2019

<sup>17</sup>CEAR : L'Espagne a accepté une demande sur 4 en 2018

<sup>18</sup>Voir CEAR « Plus que des chiffres », 2019

<sup>19</sup>Voir rapport annuel de l'EASO 2018, « Nombre de décisions en première instance rendues en 2018 par pays, p.56

<sup>20</sup>39.667 permis pour RH accordées à des personnes vénézuéliennes en 2019

<sup>21</sup>Il s'agit d'un permis temporaire, susceptible d'être retiré sur réévaluation de la situation du pays

<sup>22</sup>Voir CEAR « Plus que des chiffres », 2019

<sup>23</sup>La Vanguardia, l'Espagne doit encore accueillir 80% des réfugiés qu'elle s'est engagée à accueillir, 11 novembre 2018

engagements, après que l'exécutif ait demandé aux magistrat.e.s de déclarer « l'impossibilité matérielle et juridique d'exécuter la sanction<sup>24</sup> ». En février 2019, la Haute juridiction a finalement annulé la condamnation, argumentant que l'UE avait passé un nouveau règlement, rendant le plan de relocalisation obsolète.<sup>25</sup>

## **Privation de liberté**

En Espagne, l'enfermement des étranger.e.s est un instrument largement utilisé, soit dans le but explicite d'expulser les personnes ou alors de façon plus dissimulée, avec un objectif de contrôle et de tri, principalement lors de la « réception » des personnes migrantes avec des dispositifs qui s'éloignent malheureusement de leur fonction d'accueil.

### *Centres d'Internement pour Etranger.e.s (CIE)*

Depuis 1985<sup>26</sup>, l'administration espagnole peut enfermer des personnes étrangères en situation irrégulière dans le seul but de les expulser, sans qu'elles n'aient commis aucun délit. Malgré une atteinte flagrante au droit à la liberté et à la sécurité, la Cour Constitutionnelle a entériné en 1987 le principe d'internement, sous réserve de garanties minimales<sup>27</sup>. En théorie, le recours à l'internement doit rester une mesure exceptionnelle, autorisée par une décision de justice motivée et pour « le temps nécessaire de l'instruction du dossier » (article 62 de la LOEx). Aujourd'hui, l'internement peut durer jusqu'à 60 jours. Après ce délai, les personnes n'ayant pas pu être expulsées doivent être libérées et ne pourront pas être enfermées une seconde fois pour les mêmes motifs. En théorie, les personnes enfermées se voient garantir de droits listés à l'article 62 bis de la LOEx (concernant l'intégrité physique, la santé, le droit à l'information, à la communication avec des personnes extérieures, à l'assistance d'un.e avocate et d'un.e interprète etc.) Les CIE sont ainsi censés avoir un caractère « non pénitentiaire », ce qui n'est pas vraiment le cas puisque l'enfermement des personnes étrangères reproduit les logiques de l'univers carcéral, en commençant par le traitement des personnes enfermées. Dans certains cas, les infrastructures utilisées sont d'ailleurs des anciennes prisons<sup>28</sup>.

Chaque année, des milliers de personnes sont enfermées dans les 8 CIE officiels, gérés par le ministère de l'Intérieur (MI). Ils se trouvent à Barcelone (Zona Franca), Madrid (Aluche), Valence (Zapadores), Murcia (Sangonera), Las Palmas, Tenerife (Hoya Fría), Algeciras (La Piñera) et Tarifa (Las Palomas). D'après ce ministère, ces centres ont une capacité totale de 2 572 places (2 346 hommes et 226 femmes<sup>29</sup>). Le gouvernement a fermé définitivement le CIE de Málaga en 2012 et celui de Fuerteventura<sup>30</sup> en juin 2018. Par ailleurs, de temps à autre, des centres informels et temporels voient le jour dans le détroit de Gibraltar<sup>31</sup> et les Canaries<sup>32</sup>. L'exemple le plus récent a été l'utilisation improvisée d'une prison dans la province de Málaga, où ont été enfermées entre novembre 2017 et janvier 2018 plus de 500 personnes, qui arrivaient à Murcia à bord d'embarcations<sup>33</sup>.

---

<sup>24</sup>Communiqué Stop Maremortum

<sup>25</sup>La Sexta, "El supremo anula condena a España", 22 de septiembre 2019.

<sup>26</sup>Première loi sur les droits et libertés des étranger.e.s en Espagne (Loi 7/1985 du 1er juillet)

<sup>27</sup>STC 115/1987 del 7 de julio de 1987, FJ1.

<sup>28</sup>C'est le cas du CIE d'Algéciras

<sup>29</sup>Règlement CIE, p.22

<sup>30</sup>Ordonnance INT/675/2018, du 25 juin, qui supprime le CIE de Fuerteventura.

<sup>31</sup>Centre de Las Heras (Algeciras) et Cocedero de Mariscos (Almeria).

<sup>32</sup>Entre autres : un centre sportif à Valverde (El Hierro), un restaurant abandonné appelé "El Camello", le campement militaire Las Raíces (Tenerife), un garage du commissariat de police de Las Américas (Tenerife), dépendances des ports de Santa Cruz (Tenerife), campement militaire de La Isleta (Gran Canaria).

<sup>33</sup>El País, "[Los 500 migrantes llegados a Cartagena serán internados en una cárcel sin inaugurar](#)", 20 novembre 2017.

La municipalité d'Algéciras a récemment cédé 10 000 m<sup>2</sup> au MI pour construire dans une annexe de la prison de Botafuegos, un nouveau CIE qui puisse remplacer ceux de La Piñera et l'île de las Palomas. L'ouverture de 3 nouveaux CIEs (Málaga, Algéciras et Madrid<sup>34</sup>) et les rénovations des autres sont prévues dans le budget du Fond Asile, Migration et Intégration de la Commission Européenne pour 2014-2020.

Les conditions d'enfermement indignes sont régulièrement dénoncées depuis des années : accès limité aux services juridiques et sanitaires, accès restreint pour les ONG, présence de mineur.e.s, violences policières, morts<sup>35</sup> et violences sexuelles. Les femmes souffrent d'atteintes spécifiques<sup>36</sup> notamment les femmes enceintes et les victimes de traite qui ne bénéficient pas de prise en charge spécialisée. Dans les CIE, on observe une opacité et une grande impunité autour des cas de violences sexuelles<sup>37</sup>, mauvais traitements<sup>38</sup>, enfermement illégal<sup>39</sup> et des morts<sup>40</sup>. Les associations dénoncent également le caractère raciste de l'enfermement en CIE. Le dernier rapport du Service Jésuite pour les Migrants<sup>41</sup> « Discrimination d'origine », montre qu'en 2018, les deux tiers des personnes enfermées étaient d'origine maghrébine, signe d'un vrai tri basé sur la nationalité.

Finalement, si l'objectif d'expulser par l'enfermement n'a jamais vraiment été atteint<sup>42</sup>, ces dernières années, le nombre d'expulsions et renvois depuis les CIE a considérablement augmenté. En 2017, 37,28% des personnes enfermées étaient effectivement renvoyées contre 58,33% en 2018<sup>43</sup>, le chiffre le plus élevé depuis dix ans.

Les modifications du cadre juridique régulant l'enfermement des étranger.e.s n'ont pas provoqué de véritable changement. En mars 2014, un règlement<sup>44</sup> sur le fonctionnement des CIE a finalement vu le jour et a été largement critiqué par les associations qui le considéraient trop insuffisant<sup>45</sup>. Le Tribunal Suprême a d'ailleurs annulé plusieurs de ses articles en 2015<sup>46</sup>. D'après certaines organisations, le règlement ne s'applique pas correctement<sup>47</sup>, et les cas de violations de droits n'ont pas vraiment diminué. En juillet 2014, une circulaire<sup>48</sup> établissait des critères à prendre en compte pour solliciter l'internement des personnes étrangères en vue de leur expulsion (domicile connu en Espagne, liens familiaux, enfants mineur.e.s à charge, âge, état de santé etc.) Cette circulaire n'a pas non plus fait évoluer la situation dans les CIE.

---

<sup>34</sup>El País, [“Interior creará tres nuevos centros para extranjeros en Madrid, Málaga y Algeciras”](#), 4 avril 2017; Migreurop Espagne, [“Migreurop en España rechaza la apertura de nuevos CIE”](#) (communiqué de presse), 17 mai 2017. Le nouveau gouvernement socialiste a confirmé le projet (Europa Press, [“El Gobierno mantendrá los CIE y hará un centro para la llegada de inmigrantes en Cádiz”](#), 5 juillet 2018).

<sup>35</sup>On peut mentionner les cas de Samba Martine au CIE d'Aluche, Idrissa Diallo y Aramis Manukyan au CIE de Zona Franca et plus récemment celui de Marouane Abouobaida au CIE de Valence en juillet 2019.

<sup>36</sup>Voir Lola Hierro, [“Mujeres en los CIE: más y más discriminación”](#), Migrados (blog), 1 août 2017

<sup>37</sup>El País, [“Absueltos los policías acusados de abusar de internas en el CIE de Málaga”](#), 17 juin 2015.

<sup>38</sup>Article del Diario Nota del Diario sobre los posibles delitos de tortura en el CIE de Aluche, juin 2019

<sup>39</sup>Europa Press, [“Fiscalía archiva la denuncia por el internamiento de inmigrantes en la cárcel de Archidona”](#), 8 février 2018

<sup>40</sup>El Diario, [“El juez decretó el archivo exprés de la muerte de un migrante en Archidona sin practicar las pruebas propuestas por su familia”](#)

<sup>41</sup>Rapport CIE 2018 du Service Jésuite aux Migrants

<sup>42</sup>En 2017, 62% des personnes enfermées n'ont pas été expulsées (Cadena Ser, [“España inició los trámites para expulsar más de 20.000 extranjeros en 2017”](#), 11 de abril de 2018).

<sup>43</sup>Rapport CIE 2018 du Service Jésuite aux Migrants, p.26

<sup>44</sup>[Real Decreto](#) 162/2014, du 14 mars

<sup>45</sup>Voir Pascual Aguelo, [“Un reglamento decepcionante, insuficiente y desequilibrado”](#), 19 mars 2014.

<sup>46</sup>STS 807/2015 du 10 février 2015.

<sup>47</sup>SJM –[“Rapport CIE 2016”](#), juin 2017

<sup>48</sup>Circulaire 6/2014, de la Direction Générale de la Police- Commissariat général des étrangers et frontières du 11 juillet 2014

Par ailleurs, les difficultés d'accès à la demande d'asile en CIE sont bien connues et le DD a recommandé en 2018 la mise en place d'un système d'enregistrement des demandes dans les CIE<sup>49</sup>

### *Garde à vue (GaV)*

Avant l'internement, les personnes étrangères en situation irrégulière sont détenues dans les commissariats pour une durée maximale de 72 heures. Après ce délai, les autorités doivent présenter une requête devant le juge compétant pour le transfert au CIE. Selon la Police nationale, le nombre d'internements aurait baissé ces dernières années<sup>50</sup> « grâce entre autres, à l'amélioration des critères d'évaluation et de la coopération avec les polices des pays d'origine et de transit <sup>51</sup> ». En réalité, ce qu'on observe depuis quelques années, c'est l'intensification des pratiques d'expulsion « express » des personnes étrangères avant leur transfert au CIE. En effet, si beaucoup sont libérées après leur placement en GaV, une part non-négligeable est expulsée en moins de 72 heures. En 2013, les expulsions depuis la GaV représentaient 46,1% du total des expulsions depuis l'Espagne, contre 33,8% depuis les CIE, marquant un tournant important dans les pratiques de déportation<sup>52</sup>.

Les expulsions express, ainsi que l'utilisation de plus en plus fréquente des locaux de GaV pour enfermer inquisiteur pour plusieurs raisons<sup>53</sup>. D'abord, ces expulsions supposent des possibilités limitées de défense (délais très courts et hors des horaires des tribunaux spécialisés), augmentant donc la probabilité des expulsions. Dans beaucoup de ces lieux, les garanties prévues par la LoEx ne sont pas respectées dû à l'absence d'assistance juridique et les conditions de détention sont souvent qualifiées d'indignes<sup>54</sup>. Aussi, les expulsions « express » ont souvent lieu sans prise en considération des circonstances personnelles et peuvent donc toucher des personnes qui vivent depuis des années sur le territoire<sup>55</sup>. Finalement, les expulsions express sont souvent liées à des pratiques d'expulsion collective. Selon certaines ONGs<sup>56</sup>, à l'approche de la date de vols « macros », sont organisées des descentes de police dans les grandes villes comme Madrid, afin de remplir ces vols appelés les « vols de la honte<sup>57</sup> ». Les autorités s'assurent ainsi la possibilité d'expulser un grand nombre de personnes de certaines nationalités en très peu de temps.

### *Enfermement aux frontières*

On trouve aussi des lieux d'enfermement aux frontières<sup>58</sup> : les salles de non-admission et les salles d'asile sont présentes à certains postes frontaliers comme dans les aéroports de Madrid, Barcelone ou Málaga. Les salles de non-admission, servent à maintenir les personnes à qui on a refusé l'entrée sur le territoire, afin de les renvoyer vers leur destination d'origine. En théorie, ces lieux n'ont « pas de caractère pénitentiaire et doivent disposer de services sociaux, juridiques, culturels et sanitaires. Les personnes sont uniquement privées de leur droit de circuler<sup>59</sup> ». Après une période initiale de 72 heures,

---

<sup>49</sup><https://www.defensordelpueblo.es/noticias/proteccion-internacional-cie/>

<sup>50</sup>Voir les rapports annuels du Mécanisme National de Prévention de la Torture du Défenseur des Droits.

<sup>51</sup>Traduction libre du communiqué de presse de la Police Nationale, [“España recibió en 2015 menos del 1% de la inmigración irregular que llegó a la Unión Europea”](#), 21 juillet 2016.

<sup>52</sup>Christian Orgaz, *Ibidem*, p. 412

<sup>53</sup>José María Trillo Figueroa, “‘Expulsiones exprés’: Garantías en una práctica extendida”, in Margarita Martínez Escamilla, [Detención, internamiento y expulsión administrativa de personas extranjeras](#), 2015, pp. 157-162

<sup>54</sup>Human Rights Watch, [“España: Inmigrantes retenidos en condiciones precarias. Detección automática y obstáculos a la solicitud de asilo”](#), 31 juillet 2017, Voir aussi le rapport du Mécanisme National de Prévention de la torture 2018

<sup>55</sup>El País, [Expulsados de sus vidas en 48 horas](#), 2 de abril de 2015

<sup>56</sup>Article du Blog Stop Deportación, janvier 2020

<sup>57</sup><https://ciesno.wordpress.com/category/vuelos-de-la-verguenza/>

<sup>58</sup>Il n'existe pas de règlement sur l'enfermement aux frontières, et le règlement sur les CIE exclue explicitement les salles de non-admission de son champ d'application (Décret royal 162/2014, du 14 mars).

<sup>59</sup>Traduction libre Article 60.2 de la LOEX

les autorités doivent demander une autorisation du juge pour poursuivre le maintien. A l'aéroport de Madrid-Barajas, il y a deux salles de non-admission, chacune pouvant maintenir jusqu'à 80 personnes.

Les salles d'asile sont des locaux aux postes frontières, où sont maintenues les personnes ayant sollicité la protection internationale (Art 21 et 22 de la Loi d'asile). Les personnes restent en salle d'asile pendant l'examen de la recevabilité de la demande de protection<sup>60</sup>. Les autorités ont quatre jours pour examiner la demande (extensible à un maximum de dix jours), au bout desquels, sans réponse, la personne doit être libérée afin de faire examiner la recevabilité de sa demande par la procédure ordinaire. Le silence de l'administration vaut donc autorisation d'entrée et de séjour provisoire (Art. 21.5 de la loi d'asile).

Dans les deux cas, des problèmes liés à la sur-occupation des salles, l'assistance juridique, la mauvaise communication entre l'administration et les avocat.e.s ont été dénoncés<sup>61</sup>. Sur l'année 2019, 7 020 demandes de PI ont été présentées à des postes frontières (aériens et terrestres), chiffre légèrement plus élevé que l'année précédente (6494 demandes). Cette augmentation n'est cependant pas proportionnelle à l'évolution globale des DA, ce qui pose question quant aux difficultés pour demander l'asile à la frontière.

### *Les Centre d'Attention Temporaire pour Etrangere.s (CATE)*

Face à l'augmentation des arrivées par la mer à l'été 2018, tout type d'infrastructures ont été utilisées pour faire face à l'urgence. Les gymnases municipaux ont été réquisitionnés pour palier à la saturation des dispositifs de premier accueil. Aussi, des CATE ont été ouverts, fonctionnant de façon permanente jusqu'aujourd'hui comme des lieux de privation de liberté pour les personnes arrivées par la mer. Les CATE sont en fait des lieux de privation de liberté où les personnes sont enfermées pendant leur processus d'identification (qui peut durer jusqu'à 72h), avant d'être soit rapatriées, soit enfermées en CIE, soit orientées vers des structures d'accueil ou des centres pour mineur.e.s. Le fonctionnement de ces lieux ne repose sur aucune base légale.

En 2018, quatre CATE ont vu le jour en Andalousie (San Roque, Almería, Cartagena et Motril) et un cinquième a été inauguré dans le port de Málaga le 29 août 2019. Les associations dénoncent<sup>62</sup> ces dispositifs qui, loin d'être des infrastructures d'accueil adaptées, sont des lieux de privation de liberté pour les personnes débarquées sur les côtes espagnoles et qui, en fin de compte, contribuent à criminaliser la migration par la mer. Les associations andalouses ne cessent de dénoncer les conditions dans lesquelles se trouvent ces installations<sup>63</sup> (surpopulation, puces, fuites d'eau...) ainsi que le traitement discriminatoire dont souffrent les personnes de certaines nationalités (les maghrébins ne sont jamais considérés comme potentiels DA.)

## **L'accueil**

Le Système National d'Accueil et d'Intégration (SAI) pour les personnes bénéficiaires de protection internationale, se base sur la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin et sur la Loi 12/2009 du 30 octobre. Ces normes garantissent les services sociaux et l'accueil des DA, ainsi que la prise en charge spécialisée des personnes en situation de vulnérabilité. Le SAI dépend du ministère du Travail, Migrations et Santé qui gère quatre centres d'accueil pouvant accueillir 416 personnes et qui subventionne plusieurs ONG chargées de la gestion d'environ 8 000 places supplémentaires. Jusqu'à aujourd'hui, la compétence de l'accueil revient à l'État, mais le modèle est en train d'être revu pour arriver en 2019-2020, à un modèle de gestion décentralisé dans lequel les communautés autonomes pourront assumer l'intégration des personnes bénéficiaires de PI.

---

<sup>60</sup>Loi 9/1994, du 19 de mai, qui modifie la loi 5/1984, du 26 mars sur le droit d'asile et le statut de réfugié.

<sup>61</sup>Communiqué conjoint CEAR/Colegio de Abogados sur la situation à Barajas, 2017

<sup>62</sup>Communiqué de l'APDHA sur l'ouverture du nouveau CATE de Málaga, Août 2019

<sup>63</sup>Pour plus de détail, voir le rapport du Mécanisme National de Prévention de la Torture 2019

Le SAI se développe en trois phases (accueil, intégration et autonomie) pendant maximum 24 mois. Celles-ci incluent des services de premier accueil, d'assistance sociale, d'apprentissage de la langue, soutien psychologique, assistance juridique, traduction, orientation professionnelle, etc. Les insuffisances du dispositif d'accueil sont clairement apparues à partir de 2018, avec une accumulation de retards très importants dans les enregistrements de DA et la prise en charge des personnes, générant des délais d'attente d'entre trois et cinq mois pour l'inscription au SAI.

Le système d'accueil est de gestion mixte (publique/privée) et se compose de : Centres d'Accueil pour Réfugié.e.s (CAR), publics, dispositifs d'accueil subventionnés par le ministère du Travail, des Migrations et de la Sécurité sociale, gérés par des ONGs (ACCEM, Croix Rouge, CEAR, CEPAIM...) qui sont les plus nombreux, et finalement, les Centres d'Accueil Temporaires (CETI) de Ceuta et Melilla, qui sont des modèles « exclusifs » de ces villes autonomes. Les CETI sont des centres de premier accueil pour les personnes qui « traversent de manière illégale » les clôtures séparant la frontière avec le Maroc et pour les DA. Ces centres disposent de services d'hébergement et de soins de base et sont gérés par le ministère du Travail. Les personnes ne sont pas privées de liberté au sein du centre. Elles ne peuvent néanmoins sortir des villes-enclaves sans autorisation des autorités, entravant de fait leur liberté de circuler. Ceci est particulièrement grave pour les personnes DA, qui ne sont en conséquence pas traitées à égalité avec les autres DA en Espagne qui ont le droit de circuler sur tout le territoire. A ce sujet, le Défenseur des droits (DD) a émis une recommandation en 2013 pour autoriser le transfert des DA sur la péninsule, renforcée par une décision du Tribunal Supérieur de Justice de Madrid<sup>64</sup> en 2019. Malgré cela, le DD continue à être saisi pour ces motifs. La capacité est de 512 places pour le CETI de Ceuta, et de 480 pour celui de Melilla, mais la surpopulation de ces lieux est régulièrement dénoncée par les ONGs<sup>65</sup>.

Les cas d'agressions verbales et physiques envers les personnes LGBTIQ sont une problématique persistante au sein des CETI. L'association de lesbiennes, gays, transsexuel.le.s et bisexuel.le.s de Melilla dénonce la difficulté pour les victimes d'agressions de porter plainte par peur d'être re-victimisées<sup>66</sup>. Le DD a recommandé l'élaboration d'un protocole pour prévenir les violences sexuelles/de genre dans les CETI, refusé par l'administration qui considère qu'un tel protocole devrait exister au niveau national<sup>67</sup>.

Parmi les nouvelles structures, existent aussi les CAED (centre d'accueil d'urgence et de dérivation) à Séville, Cadix et Extremadura où sont reçues les personnes à « profil humanitaire » (personnes migrantes en situation de vulnérabilité non-demandeuses d'asile) qui viennent de CATE, de commissariats ou du CETI. Elles peuvent y rester jusqu'à 15 jours après lesquels elles sont orientées en fonction de leur situation.

## **Règlement Dublin**

En 2019, l'Espagne est un des pays qui a reçu le plus de demande de transfert « Dublin » de la part d'Etats européens (7 577 demandes entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 2019<sup>68</sup>). Grâce à la mobilisation de plusieurs collectifs, la Cour Suprême de Justice a dicté 2 décisions<sup>69</sup> en janvier 2019 condamnant l'État espagnol pour avoir nié la réintégration au SAI à des DA qui avaient volontairement quitté l'Espagne. A partir de cette décision, le ministère du Travail a publié une instruction établissant le droit des personnes renvoyées de force en Espagne via la procédure Dublin à réintégrer le SAI. Pendant l'été 2019, malgré la décision du début d'année, les cas de personnes renvoyées par accord Dublin et privées

---

<sup>64</sup>TSJ Madrid pide respetar la libertad de circulación de los SA en Ceuta (mai 2019)

<sup>65</sup>Positionnement du collectif Abriendo Fronteras (2019)

<sup>66</sup>Voir Article El Faro de Melilla, octobre 2018

<sup>67</sup>Recommandation du DDP

<sup>68</sup>Asylum Information Database: The Dublin system in the first half of 2019

<sup>69</sup>Sentencia n.966/2018 del TSJ



des ressources officielles se sont multipliés, se trouvant ainsi à la rue ou prises en charge par les réseaux de solidarité locaux<sup>70</sup>.

### **Externalisation et contrôles des frontières**

L'Espagne peut se considérer pionnière des politiques d'externalisation des frontières aujourd'hui largement reprises par les institutions de l'UE. Considérée comme garante des frontières de l'UE du fait de sa frontière terrestre avec le continent africain, la *dimension extérieure* du contrôle migratoire a été considérée très tôt. Ce modèle de gestion des frontières se caractérise par la délocalisation de certaines tâches du contrôle migratoire dans des pays tiers afin d'empêcher les personnes d'atteindre les portes de l'Europe. Ainsi les États européens se déresponsabilisent des conséquences de leur politique migratoire. Les successives et mal nommées « crises migratoires » ont joué un rôle central dans l'expansion et l'approfondissement du modèle de sous-traitance avec des pays tiers ainsi que dans la militarisation du détroit et la construction d'un imaginaire de guerre à la frontière Sud<sup>71</sup>.

#### *Accords avec des pays tiers*

A partir des années 90, le gouvernement espagnol a signé une première série d'accords de réadmission avec des pays tiers (accords de réadmission de personnes en situation irrégulière<sup>72</sup>), entre autres avec le Maroc (1992), l'Algérie (2002), la Guinée Bissau (2003), la Mauritanie (2003) et la Macédoine (2006). Il est important de faire état de certaines mesures concrètes qui découlent directement de ces accords. L'accord avec la Mauritanie a par exemple permis la construction en 2006 du centre de détention de Nouadhibou (financé par l'Agence de Coopération et de Développement Espagnole-AECID) géré conjointement avec la garde civile espagnole pour arrêter et enfermer les personnes remontant vers l'Europe. A partir de 2006, dans le cadre du Plan Afrique, l'Espagne a signé une série d'accords de seconde génération (« accords cadre de coopération en matière migratoire<sup>73</sup> ») avec la Gambie (2006), la Guinée Conakry (2006), le Cap Vert (2007), le Mali (2007), le Niger (2008) et la Guinée Bissau (2008). Ces accords incluent une dotation technique et économique donnée par l'Espagne en échange d'un engagement des pays partenaire dans le contrôle des frontières et la prise en charge des personnes expulsées. L'Espagne a aussi signé des accords avec le Sénégal<sup>74</sup> (2006) et le Maroc<sup>75</sup> (2007) sur la prévention de l'immigration illégale des enfants. Enfin, l'Espagne a conclu des accords informels (donc non-contraignants) avec le Nigeria (2001), le Ghana (2005), le Sénégal (2006) et le Mali (2007), et d'autres accords similaires avec l'Angola et le Cameroun à la même période<sup>76</sup>.

#### *Conditionnalité et détournement de l'Aide au Développement (AAD)*

D'après un rapport d'Oxfam Intermón<sup>77</sup>, l'Espagne est un des pays les plus impliqués dans le dispositif de contrôle mis en place au Sahel, à travers la gestion des frontières, la militarisation de la région et les projets de développement du Fond Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique (FFUA). Le dispositif de contentions de la migration africaine se base entre autres sur la conditionnalité de l'AAD, comme instrument de pression pour que les gouvernements des pays d'origine et de transit adhèrent aux objectifs européens du contrôle migratoire. Ainsi, selon le niveau de collaboration, le gouvernement espagnol peut « récompenser » ou « punir » les pays associés. Depuis l'élaboration du premier Plan Afrique en

---

<sup>70</sup>La Vanguardia, “unos 50 Sirios solicitantes de asilo llevan 15 días en un parque”, 26 juillet 2019.

<sup>71</sup>Alternativa antimilitarista, El estado español está en guerra en la frontera sur.

<sup>72</sup><http://extranjeros.empleo.gob.es/es/normativa/internacional/readmision/index.html>.

<sup>73</sup>[http://extranjeros.empleo.gob.es/es/normativa/internacional/marco\\_cooperacion/index.html](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/normativa/internacional/marco_cooperacion/index.html).

<sup>74</sup>(BOE núm. 173, de 18 de julio de 2008, p. 31413-31415).

<sup>75</sup>BOE núm. 70, de 22 de marzo de 2013, p. 22750-22753).

<sup>76</sup>Javier A. González Vega, “El control de la inmigración irregular: compromisos y desarrollos”, *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 111, diciembre de 2015, pp. 182-184

<sup>77</sup>Oxfam Intermón, Níger: gendarme de Europa, Julio 2019

2006<sup>78</sup>, l'Espagne a parié sur l'utilisation de l'AAD conditionnée au contrôle migratoire dans les pays d'origine et de transit pour freiner « l'immigration illégale ». Ces orientations se retrouvent et sont approfondies dans les plans Afrique II et III.

Outre la conditionnalité de l'aide, un autre phénomène dénoncé fréquemment par les associations relève du détournement des fonds de coopération pour le développement vers des projets sécuritaires. L'Espagne, au moyen de ses deux agences exécutrices (l'AECID et la Fondation Internationale Ibéroaméricaine de Politiques Publiques -FIIAPP-) destine une grande partie de son budget de coopération à la gestion de la sécurité et au contrôle migratoire. L'activité de la FIIAPP dans le secteur des migrations a pour objectif d'ordonner les flux migratoires vers l'Europe et de renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière. On peut citer le projet « Soutien à la gestion intégrée des frontières au Maroc<sup>79</sup> », financé par le FFUA et géré par la FIIAPP avec un budget de 40.000.000 euros qui a pour but la formation des autorités marocaines et la fourniture d'équipement pour renforcer la lutte contre l'immigration « irrégulière ». Le projet vient compléter d'autres programmes qui visent des zones géographiques plus étendues, comme EU4BorderSecurity, géré par Frontex ou le Blue Sahel, financé par le gouvernement espagnol et l'UE. Ce dernier implique une collaboration directe entre la Garde Civile et ses homologues dans les pays du Sahel ayant une façade maritime Atlantique. La criminalisation de la migration dite irrégulière est la pierre angulaire de ces projets, qui abordent la mobilité humaine d'un point de vue sécuritaire et qui justifient la militarisation des routes migratoires, ainsi que l'ingérence espagnole dans le contrôle de frontières en Afrique.

### *L'Industrie du contrôle migratoire*

La militarisation de la frontière Sud est un processus commencé avec la construction des barrières de Ceuta et Melilla à la fin des années 90, en même temps que la mise en place du SIVE (Système Intégral de Vigilance Électronique) sur les côtes du détroit. Les gouvernements ont profité des différents épisodes d'arrivées plus importantes pour faire avancer le blindage de la frontière Sud.

L'augmentation du nombre d'arrivées par la frontière terrestre en 2005 ont été le prétexte parfait pour installer les barbelés au-dessus des barrières des deux enclaves espagnoles, rendant les sauts encore plus dangereux. En 2006, l'activation de la route Sénégal- Canaries a servi pour justifier l'expansion du SIVE et le déploiement de trois opérations de l'Agence Frontex qui sont encore opérationnelles aujourd'hui<sup>80</sup>. Les opérations Hera (en zone terrestre des Canaries et en eaux sénégalaises), Indalo (dans les eaux de Cadix, Málaga, Grenade, Almería et Murcia) et Minerva (dans les ports d'Algésiras, Tarifa et Ceuta), transformant les routes maritimes vers l'Espagne en véritables zones de guerre, équipées d'infrastructures militaires<sup>81</sup> et surveillées par des corps policiers et militaires espagnols, marocains et sénégalais

Le contrôle migratoire est une industrie aux intérêts économiques colossaux. Des contrats millionnaires sont signés pour le développement de la technologie de contrôle des frontières mais aussi pour la réception, la détention, l'identification et le renvoi des personnes. En Espagne, Indra est l'entreprise la plus impliquée dans ce « marché<sup>82</sup> ». Plusieurs problèmes se posent face à la captation de la régulation du contrôle migratoire par des intérêts privés. D'une part, les difficultés rencontrées pour accéder à une information claire et détaillée sur les contrats et l'utilisation de l'argent, et d'autre part l'informalité des canaux d'influence de cet argent, et son poids dans les décisions politiques.

### *Conséquences de l'externalisation*

---

<sup>78</sup>Document du Ministère des Affaires Étrangères qui présente les orientations stratégiques de l'Espagne en Afrique

<sup>79</sup>Voir le document d'action du projet

<sup>80</sup>Voir réponse à la question parlementaire du 20 février 2019 quand à la présence de FRONTEX en eaux espagnoles

<sup>81</sup>Infodefensa, Le Ministère de la Défense participera pour la première fois à l'opération Indalo de Frontex, juillet 2019

<sup>82</sup>Voir le Rapport de Por Causa « l'industrie du contrôle migratoire », Octobre 2017 : Entre 2004 et 2017 l'entreprise a été impliquée dans 60 contrats d'une valeur totale de 109.405.531,67

Après la « crise » de l'été 2018, l'intensification de la coopération avec le Maroc, a eu pour conséquence une baisse significative des arrivées par voie maritime et terrestre depuis le Maroc en 2019 (-49,4%) ainsi que la réactivation de la route Sénégal-Canaries<sup>83</sup>. Toutefois, la proportion de morts relatives au numéro de personnes tentant d'arriver en Espagne a légèrement augmenté<sup>84</sup>. Cela ne fait que confirmer le fait que l'ensemble des politiques présentées par l'Espagne et l'UE comme des « solutions » pour stopper les mouvements migratoires ne font finalement qu'augmenter la dangerosité des routes, provoquant plus de morts et obligeant de nombreuses personnes à rester bloquées dans des pays de transit ou à rentrer dans leurs pays d'origine. Dans le cas espagnol, les conditions dans lesquelles vivent les personnes qui attendent pour passer en Espagne sont bien connues<sup>85</sup>. Les campements situés près de Nador font l'objet des descentes quotidiennes et violentes de la part de la police marocaine. Les « refoulements à chaud », engageant quant à elles la responsabilité de l'État espagnol dans les violations de droits qui peuvent avoir lieu de l'autre côté de sa frontière. Les pratiques violentes de contrôle frontalier, légalisées au moyen d'accords de coopération, continuent donc à se dérouler en toute impunité.

## **Mobilisation**

La mobilisation sociale pour les droits des personnes migrantes est très importante en Espagne. Les personnes migrantes sont les premières à se mobiliser, au moyen de différentes formes de luttes, parfois depuis certains lieux d'enfermement (manifestations, grèves de la faim, fuites, révoltes<sup>86</sup>). Chaque année en février s'organise à Ceuta et dans d'autres villes espagnoles et marocaines une Marche pour la Dignité<sup>87</sup>, en hommage aux personnes tuées sur la plage du Tarajal le 6 février 2014, contre l'impunité et la fermeture des frontières. Aux côtés des exilé.e.s se mobilisent au niveau local et national de nombreux collectifs et réseaux comme l'APDHA, SOS Racismo, CEAR, Red Solidaria de Acogida, Ongi Etorri etc. qui réalisent un travail de soutien social et juridique et qui mènent des campagnes pour réclamer la fin des « vols de la honte » ou la fermeture des CIE. Grâce à la pression de la société civile, plusieurs municipalités, parlements et exécutifs des communautés autonomes, parlementaires nationaux, partis politiques de gauche et universitaires ont rejoint ces mobilisations. Des municipalités de tout le pays sont également devenues « villes refuges<sup>88</sup> », soutenant l'accueil et l'intégration des personnes migrantes en proposant des politiques publiques alternatives.

Dans beaucoup de villes du pays, la solidarité avec les personnes migrantes est étroitement liée aux mouvements d'occupation et de nombreux centres sociaux servent de lieux d'organisation politique pour les collectifs de migrant.e.s et solidaires et d'alternatives temporaires aux canaux d'accueil institutionnels.

A la frontière franco-espagnole basque, un large réseau citoyen s'est constitué à l'été 2018 pour orienter les personnes souhaitant continuer leur projet migratoire vers la France. Malgré la théorique liberté de circulation au sein de l'UE, depuis la réintroduction par la France des contrôles aux frontières internes en 2015, il existe des espaces où des contrôles peuvent être effectués en continu. Les organisations basques dénoncent le caractère raciste de ces contrôles<sup>89</sup> et l'utilisation du contexte sécuritaire pour renforcer les contrôles migratoires.

---

<sup>83</sup> Voir les chiffres accumulés du MI pour l'année 2019

<sup>84</sup> Voir les chiffres du « missing migrants project »

<sup>85</sup> Voir le rapport d'Elsa Tyszler « Ceuta et Melilla, des centres de tri à ciel ouvert », décembre 2015

<sup>86</sup> El Diario, « [Concluye el motín de un grupo de migrantes en el CIE de Madrid tras 11 horas de protesta](#) », 19 octobre 2017

<sup>87</sup> Voir le manifeste de la VII marche pour la dignité, 8 février 2020

<sup>88</sup> <https://ciutatrefugi.barcelona/es/inicio>

<sup>89</sup> Voir Rapport annuel 2018 de SOS Racismo

Enfin, une initiative importante depuis quelques années qui fédère l'ensemble du mouvement social en lutte pour les droits des personnes migrantes est le réseau Abriendo Fronteras<sup>90</sup>, formé par des collectifs et des personnes venant de tout l'Etat espagnol. Depuis 2016, leur caravane parcourt tous les ans les « points chauds » de la politique migratoire européenne pour rendre visible les conséquences des politiques migratoires européennes et espagnoles et rencontrer des collectifs et des personnes qui luttent pour un accueil digne et pour la liberté de circulation de tou.te.s. En 2019, la Caravane a choisi de parcourir la frontière sud espagnole réalisant un vrai travail de mise en lien, d'interpellation et de plaidoyer.

---

<sup>90</sup><https://abriendofronteras.net>