



PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET  
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT  
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS  
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT  
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU EURÓPSKY PARLAMENT  
EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

Directorate-General Internal Policies

**Policy Department C**

**Citizens Rights and Constitutional Affairs**

**Conditions des ressortissants de pays tiers retenus dans des centres (camps de détention, centres ouverts, ainsi que des zones de transit), avec une attention particulière portée aux services et moyens en faveur des personnes aux besoins spécifiques au sein des 25 Etats membres de l'Union Européenne.**

**Rapport de visite au Danemark**

Geneviève Jacques, STEPS Consulting Social  
et  
Association nationale Danish Institute for Human Rights

**REF: IP/C/LIBE/IC/2006-181**

## SOMMAIRE

<b>1. Cadrage général sur la situation des migrants et des demandeurs d'asile</b>	<b>3</b>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>1.1 Statistiques Générales</b>	<b>4</b>
<b>1.2 Systèmes d'Asile et d'Immigration</b>	<b>5</b>
<b>2. – Visites sur le terrain</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Les centres spécialisés pour catégories vulnérables de demandeurs d'asile</b>	<b>11</b>
<b>2.2 Le centre de Sandholm pour demandeurs d'asile déboutés en attente de départ</b>	<b>15</b>
<b>2.3. Le centre de détention de Sandholm</b>	<b>17</b>
<b>2.4 Conclusion et recommandations</b>	<b>18</b>

# 1. CADRAGE GENERAL SUR LA SITUATION DES MIGRANTS ET DES DEMANDEURS D'ASILE

## Introduction

La question du traitement des réfugiés et demandeurs d'asile alimente l'un des débats politiques les plus importants au Danemark en ce moment. Un certain nombre de reportages, dans des journaux à grand tirage, sur les conditions de vie de demandeurs d'asile consignés dans des centres d'accueil pendant des années en attendant une réponse sur leur sort, ont attiré l'attention de l'opinion publique sur l'une des faces cachées de la politique d'immigration mise en place par le gouvernement de droite au pouvoir depuis 2001. La presse s'est faite aussi très largement écho des remarques critiques émises par le Comité contre la Torture et rendues publiques en Mai 2007 par le Bureau du Haut Commissaire aux Droits de l'Homme des Nations Unies. Ce rapport <sup>1</sup>souligne en particulier que « *en dépit des mesures prises pour améliorer les conditions de vie dans les centres d'asile, en particulier pour les familles de demandeurs d'asile avec enfants, le Comité s'inquiète de la longueur injustifiée d'attente dans ces centres et des effets psychologiques négatifs de ces longues périodes d'attente et d'incertitude sur la vie des demandeurs d'asile* ».

Selon de nombreuses personnes rencontrées appartenant aux milieux des ONG de défense des droits de l'homme, cette inquiétude sur les conditions de vie dans les centres se double d'une préoccupation plus large sur la politique de plus en plus restrictive et sélective du gouvernement danois en matière d'immigration. Cette politique s'est traduite par une diminution drastique du nombre de demandeurs d'asile et de réunifications familiales alors que le nombre de permis de travail offerts à des migrants sélectionnés augmentait de façon spectaculaire (dans les secteurs de l'informatique, des technologies de pointe, etc.).

C'est ainsi que le nombre de demandeurs d'asile est passé de 8.385 en 2001, à 1.918 en 2006 (soit une réduction de 77%), et que, pire encore, le nombre de statuts de réfugiés (Convention de Genève et Humanitaires) s'est réduit de plus de 82%, passant de 6.263 à 1.095. De même, les demandes de réunification familiales sont tombées de 13.187 en 2001, à 3.594 en 2006 (soit une réduction de 72.7%).

Pendant cette même période les permis de travail accordés à des migrants « choisis » selon les priorités de la « liste positive » établie par le Service d'immigration danois, ont plus que triplés, passant de 5.132 en 2001 à 16.245 en 2006.

Cette politique de fermeture et de dissuasion à l'égard des réfugiés provenant de pays pauvres où règne la violence, rompt avec une longue tradition d'accueil et d'ouverture du Danemark, ce qui a fait dire à un journaliste qu'en quelques années l'image du Danemark était passée de celle « du doux petit pays » (« the little mild country ») à celle « d'un petit pays strict » (« a little strict country »). Une partie de l'opinion publique, minoritaire toutefois, semble s'émouvoir de cette évolution et tente de dénoncer les effets les plus contestables de l'attitude du gouvernement envers les demandeurs d'asile en provenance de pays comme l'Irak qui restent dans leur grande majorité exclus du bénéfice de l'asile au Danemark, même d'un droit de séjour temporaire.

Le paradoxe de cette situation c'est que le pays dispose d'une infrastructure matérielle et professionnelle pour l'accueil et l'accompagnement des étrangers demandeurs d'asile tout à fait remarquable. Comme nous le verrons plus loin, il existe des centres d'accueil spécialisés pourvus de personnels qualifiés, spécialement conçus pour les catégories vulnérables : mineurs non accompagnés, femmes seules, personnes nécessitant un accompagnement spécifique en raison de leurs vulnérabilité physique ou psychique. Mais aujourd'hui certains de ces centres risquent d'être fermés...faute de « clients » !

---

<sup>1</sup> Committee against Torture- Conclusions and recommendations of the Committee against Torture- Denmark CAT/C/DNK/CO/5 -16 May 2007

En raison des délais considérables d'attente auxquels sont soumis les demandeurs d'asile en général, il s'est avéré que les conditions de vie dans des centres prévus pour des hébergements temporaires n'étaient plus acceptables, pour ceux vivant en famille en particulier. Devant les critiques des ONG, de certains responsables politiques et de la presse, le gouvernement a accordé un budget d'environ 37 millions d'Euros en 2006 pour l'amélioration des conditions dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (dont les six principaux sont gérés par la Croix Rouge Danoise). Mais, comme le reconnaît la Croix Rouge elle-même, « les débats n'ont pas changé la législation qui détermine ceux qui obtiendront ou non l'asile. Ce qui signifie qu'il y aura encore très peu de demandeurs qui recevront l'asile et beaucoup qui seront déboutés et resteront longtemps dans les centres ».<sup>2</sup>

## **1.1 Statistiques Générales**

### ➤ **Population étrangère totale**

477.700 réfugiés et migrants au total au 1er janvier 2007<sup>3</sup>.

### ➤ **Evolution du nombre de demandeurs d'asile depuis 2001<sup>4</sup>**

2001:	8 385
2002:	6 068
2003:	4 593
2004:	3 235
2005:	2 281
2006:	1 918
2007 :	509 (du 1/1 au 31/3)

### ➤ **Evolution du nombre de statuts de réfugiés accordés depuis 2001<sup>5</sup>**

#### ***Réfugiés selon la Convention de Genève***

2001:	5 742
2002:	3 489
2003:	1 852
2004:	1 045
2005:	853
2006:	838
2007:	69 (du 1/1 au 31)

#### ***Autres statuts :***

2001:	521
2002:	580
2003:	595
2004:	547
2005:	294
2006:	257
2007:	89

<sup>2</sup> Dépliant de la Croix Rouge Danoise « 37 Millions for Asylum seekers »- 2006

<sup>3</sup> Voir les statistiques du Danemark, uniquement disponibles en Danois  
<http://www.dst.dk/Statistik/Nyt/Emneopdelt.aspx?psi=565>

<sup>4</sup> <http://www.dst.dk/Statistik/Nyt/Emneopdelt.aspx?psi=132>

➤ **Nombre de demandeurs d'asile détenus**

Il n'existe pas de statistiques officielles sur le nombre de demandeurs d'asile détenus annuellement. En pratique, la procédure de courtes détentions, à tous les stades de la procédure, est très largement pratiquée.

➤ **Expulsion des demandeurs d'asile déboutés**

	<b>2005</b>	<b>2004</b>
Expulsions avec escorte policière	59	167
Départs supposés	3,024	848
Départs constatées par la police	1,591	427
Départs volontaires	93	38
<b>TOTAL</b>	<b>4,967</b>	<b>1,480</b>

## **1 2 Systèmes d'Asile et d'Immigration**

Les bases légales sur lesquelles est bâtie la politique d'asile et d'immigration du Danemark incorporent les principes des Conventions internationales de Genève sur les Réfugiés, de la convention de Dublin, des accords de Schengen ; et sont définies par une loi sur les étrangers (The Aliens Act ) de 1983, amendée périodiquement par les pouvoirs politiques (la dernière version date du 1<sup>er</sup> Septembre 2006, Aliens Consolidation Act N°945)<sup>6</sup>.

Suite aux réserves opposées par le Danemark aux Directives européennes sur l'asile, les Directives sur l'accueil et les standards minima ne sont pas transposées dans la législation nationale.

La législation danoise sur l'asile prévoit d'accorder des permis de résidence aux requérants d'asile entrant dans différents types de statuts, selon qu'ils sont reconnus comme :

- réfugiés au sens de la Convention de Genève (Convention status)
- réfugiés bénéficiant d'une protection subsidiaire (Subsidiary status, anciennement appelés « réfugiés de facto »)
- personnes accueillies pour cause de protection humanitaire (Humanitarian status). Cela peut concerner des familles provenant de zones où les conditions de vie sont particulièrement difficiles (risques de famine) ou des cas de personnes souffrant de maladies physiques ou psychiques graves. De fait, ce statut semble très peu utilisé.
- personnes accueillies pour raisons exceptionnelles, par exemple parce qu'il s'agit de mineurs non accompagnés.
- personnes bénéficiant d'une protection temporaire : au cours des dernières années des dispositions légales spécifiques ont été adoptées pour octroyer des permis de résidence temporaire à des groupes en provenance d'ex-Yougoslavie ou du Kososvo

➤ **Refus d'entrée**

Tout étranger ne disposant pas des documents de voyage requis, peut être refoulé à l'entrée sur le territoire. Toutefois, la police des frontières ne peut refuser l'entrée à une personne demandant l'asile à la frontière : celle-ci doit être référée au Service danois d'immigration. Les demandeurs d'asile qui entrent dans le cadre des procédures de Dublin sont autorisés à entrer et à séjourner dans le pays pendant le temps d'étude de leur dossier.

Dans les cas où la police est incapable de prendre une décision sur l'entrée en raison de l'absence de documents valables prouvant l'identité ou le parcours précédent du demandeur d'asile, celui-ci peut être placé dans le centre de détention de Sandholm (près de Copenhague). Il est possible en théorie de

<sup>6</sup> Cf. le lien [http://www.nyidanmark.dk/resources.ashx/Resources/lovstof/love/UK7aliens\\_act\\_945\\_eng.pdf](http://www.nyidanmark.dk/resources.ashx/Resources/lovstof/love/UK7aliens_act_945_eng.pdf)

faire appel auprès du Ministère de l'Intérieur d'une décision de refus d'entrée, mais cette démarche n'est pas suspensive et, de fait, est très rarement utilisée.

Les requérants autorisés à entrer sur le territoire, ou ceux qui sont entrés illégalement et qui ont déposé directement leur demande d'asile au service d'immigration, sont ensuite enregistrés par la police comme demandeurs d'asile et admis à **la procédure d'examen** en vigueur au Danemark. Tout d'abord ils sont conduits dans l'un des deux centres de réception gérés par la Croix Rouge, Sandholm ou Avsntrup, où ils sont enregistrés et doivent fournir des documents d'identité ainsi qu'une courte déclaration sur les raisons de leur demande d'asile. Si la personne peut prouver son identité et son parcours précédent, elle est envoyée dans un centre d'hébergement de la Croix Rouge où une procédure de demande d'asile plus approfondie sera établie et traitée par le service d'immigration. Deux cas se présentent:

- le dossier est accepté dans le cadre de la *procédure normale* par le service d'immigration sur la base des premiers questionnaires et entretiens, il est alors traité par ce service qui rend une première décision dans un délai de trois à quatre mois en principe,
- la demande est jugée « *manifestement infondée* » et rejetée par le service d'immigration. Dans ce cas le dossier est transféré au Conseil Danois des Réfugiés (CDR), qui est une ONG indépendante, pour révision du cas. Si le CDR n'est pas d'accord pour que la demande soit considérée comme « manifestement infondée », le cas est automatiquement réintégré dans la procédure normale. Si le CDR est d'accord pour ce classement, le demandeur d'asile est informé que sa demande est rejetée et doit quitter le territoire immédiatement. Il n'y a pas de procédure d'appel. Le traitement de ce type de cas dure environ 3 mois.

#### ➤ **Droit de recours**

En cas de rejet de la demande d'asile au terme de la procédure normale, il est possible de faire appel de la décision devant la « Cour d'appel des réfugiés » (Refugees Appeal Board). Les appels ont un effet suspensif. Cette cour d'appel est présidée par un juge et comprend un représentant du Barreau des avocats et un représentant du Ministère de l'Immigration. Elle est, en principe, indépendante mais les organismes de droits de l'homme contestent sa composition très étroite où deux membres sur trois sont liés au gouvernement.

Tout demandeur d'asile a droit à une assistance juridique gratuite pour la procédure d'appel et le Conseil danois des réfugiés apporte informations et conseils au cours de la procédure. Des interprètes sont également fournis gratuitement. Les décisions de la Cour d'appel des réfugiés sont définitives.

#### ➤ **Rejet final**

A l'issue de la décision finale de refus, le demandeur d'asile reçoit un ordre de quitter le territoire et doit organiser son départ avec le service d'immigration qui finance son retour. Dans le cas où un demandeur d'asile débouté ne peut être envoyé chez lui parce que son pays d'origine le refuse ou parce qu'il existe des troubles graves dans son pays, il est autorisé à être hébergé dans un centre de la Croix Rouge dans des conditions de précarité que nous verrons plus loin.

#### ➤ **Détention administrative des étrangers**

Les décisions de placement dans la prison de Sandholm, répondent avant tout à la nécessité d'assurer l'expulsion effective des personnes, lorsque la police estime qu'elles pourraient se soustraire aux décisions, ou lorsque l'étranger refuse de « coopérer » pour l'organisation de son départ en ne se rendant pas aux convocations de la police ou en ne fournissant pas les documents nécessaires à son éloignement.

C'est l'unique centre de détention fermé existant au Danemark et il est géré par le service des prisons du Ministère de la Justice. Un petit feuillet produit par le Service d'Immigration, largement distribué,

explique que des règles plus strictes pour la détention des demandeurs d'asile ont été mises en vigueur depuis Août 2001, suite à une décision du Parlement Danois<sup>7</sup>

Les demandeurs d'asile peuvent être envoyés en détention à l'entrée sur le territoire s'ils ne disposent pas de documents d'identité et de voyages valables, et au moment de quitter le pays si ils sont déboutés et que la police considère que les mesures alternatives à la détention (dépôt du passeport, assignation à résidence, etc ) ne sont pas suffisantes pour s'assurer de leur départ effectif. Certains demandeurs d'asile peuvent aussi se retrouver en détention pour cause de comportement violent dans les centres d'hébergement ou de petits délits tels que vols, recel d'objets volés, etc .

Les détenus doivent être présentés devant une cour de justice dans un délai de trois jours, et celle-ci doit juger du caractère légal de la privation de liberté et déterminer une durée pour la détention. Cette période peut être étendue ensuite, à condition d'être revue périodiquement. Il n'existe pas de durée maximum pour la détention.

### ➤ Conditions d'accueil des demandeurs d'asile

La loi sur les étrangers détermine le cadre général des droits sociaux accordés aux demandeurs d'asile. Les modalités d'application sont négociées chaque année par contrat entre l'Etat la Croix Rouge Danoise.

#### 1. L'hébergement

Il est actuellement assuré dans neuf centres ouverts, établis dans d'anciens baraquements militaires ou centres hospitaliers répartis sur le territoire. Sept d'entre eux sont gérés par la Croix Rouge et deux par des municipalités.

- Deux d'entre eux sont des *centres de réception* pour les demandeurs d'asile qui arrivent : Sandholm (35 Km au nord de Copenhague) et Avnstrup (40 km à l'ouest). En principe, les demandeurs d'asile ne restent pas plus de 6 semaines dans ces locaux, le temps de l'enregistrement et du dépôt de la demande. Ils bénéficient d'un examen médical et de traitement en cas de maladie grave. Après cette période les demandeurs sont envoyés dans différents centres d'asile, adaptés à différentes catégories de populations et de besoins.

- Quatre sont des *centres d'hébergement* pour demandeurs d'asile individuels ou en famille « classiques » à Jelling, Thyregod, Brovst et Hanstholm ;

- Trois sont des *centres spécialisés pour populations vulnérables* , le centre Gribskov pour mineurs non accompagnés, le centre Fasan pour femmes seules, le centre Kongelunden pour personnes qui ont besoin d'attention particulière en raison de déficiences physiques ou mentales ;

- Enfin, deux d'entre eux sont également des *centres pour déboutés ni acceptés- ni expulsés « en attente de départ »*, à Sandholm et Avnstrup

#### 2. Capacité d'accueil des centres d'asile de la Croix Rouge

Centre de Fasan:	60 (voir le lien: <a href="http://www.redcross.dk/sw39778.asp">http://www.redcross.dk/sw39778.asp</a> )
Centre de Jelling:	168 ( <a href="http://www.redcross.dk/sw39752.asp">http://www.redcross.dk/sw39752.asp</a> )
Centre de Thyregod:	
Centre de Kongelunden:	150 ( <a href="http://www.redcross.dk/sw39772.asp">http://www.redcross.dk/sw39772.asp</a> )
Centre de Gribskov:	0 ( <a href="http://www.redcross.dk/sw39775.asp">http://www.redcross.dk/sw39775.asp</a> )
Centre de Sandholm:	28 ( <a href="http://www.redcross.dk/sw39749.asp">http://www.redcross.dk/sw39749.asp</a> )
Centre de Avnstrup:	00 ( <a href="http://www.redcross.dk/sw39744.asp">http://www.redcross.dk/sw39744.asp</a> )

---

<sup>7</sup> Danish Immigration Service- « Stricter Rules for Detention of Asylum Seekers »-

Au 15 Mai 2007, il y avait 1479 personnes hébergées dans les centres de la Croix Rouge, en provenance de 66 pays, dont la majorité originaires d'Irak, du Kosovo, d'Iran, de Somalie et de Palestine. La Croix Rouge note une nette diminution du nombre de nouveaux demandeurs d'asile : pour l'année 2007 elle comptait seulement 530 nouveaux résidents (en date du 15 Mai). Selon les dernières informations en provenance du Service d'Immigration, la durée moyenne d'attente d'une réponse définitive pour les requerrant d'asile a été en 2006 de 3 ans et 3 mois, ce qui en fait masque la réalité d'une très grande disparité entre des personnes qui viennent d'arriver et d'autres qui sont là depuis 5, 6 ou 7 ans.

En 2006, 60% des personnes résidentes étaient des demandeurs d'asile déboutés, selon la Croix Rouge, certains vivant là depuis 7 ans et présentant des signes graves d'altération de leur santé physique et psychique. Une description des conditions vie dans ces centres se trouve dans la seconde partie de ce rapport portant sur les visites sur le terrain. La mission a pu visiter cinq de ces centres, dont les trois centres spécialisés pour l'accueil des personnes vulnérables.

### **3. Droit au travail**

Les demandeurs d'asile ne sont pas autorisés à un travail salarié tant qu'ils n'ont pas obtenu un permis de résidence et de travail.

### **4. Droit à la santé**

L'accès aux soins est assuré par les dispensaires des centres d'accueil car les demandeurs d'asile n'ont pas accès au système de santé danois. En cas de maladies graves les médecins des centres peuvent référer les résidents à des centres hospitaliers, dans la limite d'un budget annuel octroyé par le service d'immigration.

### **5. Droit à l'éducation**

Les enfants de demandeurs d'asile n'ont pas accès au système scolaire danois. L'éducation est dispensée dans des classes organisées spécialement par la Croix Rouge, selon les mêmes critères que dans des écoles publiques en matière d'horaires et de contenu. Des activités éducatives et des cours de langues sont organisés dans les centres en fonction des publics résidents

### **6. Assistance financière**

Tout demandeur d'asile résident dans un centre d'hébergement a droit à une assistance financière durant toute la période de son séjour. Cette assistance comprend un montant de base destiné à couvrir les dépenses de nourriture et autres dépenses courantes : en mai 2007, ce montant s'élevait à 44,63Kr par jour pour un adulte seul (environ 42 Euros), et à 35,33Kr par personne et par jour pour des personnes vivant en couple.

Selon le principe du « money in return to efforts » (de l'argent en contrepartie d'efforts) un montant supplémentaire est octroyé à ceux qui respectent les termes du contrat que tout résident de plus de 18 ans doit signer avec la direction du centre qui stipule que tout demandeur d'asile doit participer à des cours et à des activités pratiques. Depuis le 1<sup>er</sup> Juillet 2003, le Service d'immigration a établi de nouvelles règles plus strictes concernant les aides financières, reliant en particulier l'octroi d'une aide supplémentaire à la participation effective des demandeurs d'asile à des programmes « d'activation » dans leurs centres d'hébergement, tels que le nettoyage de leurs chambres, des cuisines, toilettes et autres espaces communs, ou l'aide au personnel du centre pour des tâches de jardinage, de rénovation. De plus les demandeurs d'asile doivent suivre des cours de formation de différente nature proposés par les centres.

Les demandeurs d'asile déboutés-non-expulsés qui restent admis dans les centres de départ sont privés de la quasi-totalité de ces droits, et n'ont droit qu'à un hébergement dans un centre spécifique et à des repas servis par le centre (ils ne reçoivent plus d'aide financière pour acheter de la nourriture et confectionner leur repas eux-mêmes). Le retrait de toute aide financière fait partie des moyens de pression utilisés par le gouvernement pour « forcer » les gens à partir d'eux-mêmes. Ces situations,

surtout lorsqu'elles impliquent des familles avec enfants et qu'elles durent des années, font partie des cas qui sont dénoncés par la presse et par les organisations de droits de l'homme.

Le Conseil Danois pour les Réfugiés, pour sa part, conclut son document intitulé « Pour une politique des réfugiés cohérente »<sup>8</sup>, daté d'Août 2006, par les recommandations suivantes concernant les améliorations à apporter au système d'asile : « *La loi actuelle sur les étrangers est le produit de la loi originale de 1983 et de multiples restrictions et ajustements rajoutés depuis. Le résultat est que les procédures danoises pour l'asile sont critiquables à de nombreux égards et qu'elles devraient être revues de la façon suivante, selon l'opinion du CDR :*

- L'utilisation de la détention pour les demandeurs d'asile devrait être limitée. La loi actuelle prévoit le recours à la détention dans de nombreuses circonstances et est de plus en plus mise en pratique, alors que des mesures moins radicales pourraient être mises en œuvre dans la plupart des cas, comme par exemple l'obligation de se rendre régulièrement au bureau de police.
- Les soi-disant « mesures financières d'incitation » ne devraient jamais conduire, dans les cas négatifs, à supprimer tout argent de poche pour les demandeurs d'asile(..)
- Les périodes d'étude des dossiers de demande d'asile sont toujours un moment difficile possible
- Le temps de séjour dans les centres d'asile ne devrait jamais excéder une limite supérieure de 2 ans, sauf si les conditions de vie dans les centres étaient profondément transformées
- Les enfants devraient être autorisés à suivre les classes des écoles publiques danoises après 6 mois maximum d'installation dans un centre d'asile.
- La présence d'un représentant non gouvernemental, désigné par le CDR, devrait être restaurée dans la Cour d'appel des Réfugiés (Refugee Board) responsable des décisions finales pour les cas de réfugiés. Cette présence renforcerait la compétence de cette instance en matière de protection et assurerait des procédures plus correctes pour les prises de à supporter pour les demandeurs et devraient être réduites autant que décision. »

## 2. – VISITES SUR LE TERRAIN

### Présentation du partenaire :

La visite s'est déroulée du 6 au 8 Juin 2007. Le programme et les contacts sur place ont été organisés par le *partenaire local : l'Institut Danois pour les Droits de l'Homme*. Cet organisme est une institution nationale pour les droits humains, avec un statut défini par une loi du 6 juin 2002<sup>9</sup>. Il comporte un secteur international, un secteur national et un département de recherche. Au total une centaine de collaborateurs y travaillent dont une vingtaine dans le secteur national. Depuis l'année 2003, l'Institut a reçu le mandat de travailler sur la protection et la promotion de l'égalité et du traitement équitable selon les origines ethniques (Equality and Ethnic Equal Treatment). Dans ce cadre, il a comme priorité de veiller à la non discrimination et à l'égalité de traitement dans les domaines de l'éducation, de la santé et sur le marché du travail. Il travaille aussi sur les politiques de migration et sur les conditions faites aux migrants et demandeurs d'asile (y compris les victimes de trafic de main d'œuvre ou d'exploitation sexuelle).

L'Institut travaille en étroite collaboration avec les ONG danoises en vue d'introduire une approche des questions de migrations dans le perspective des droits de l'homme ( human rights approach to migration issues).

---

<sup>8</sup> Danish Refugee Council : A coherent refugee policy- 31 August 2006-

<sup>9</sup> Son statut est comparable à la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme en France. L'Institut est dirigé par un Conseil où siègent des représentants du gouvernement et de la société civile .

Trois collaboratrices du secteur national ont contribué à préparer et à organiser la mission, deux d'entre elles ont accompagné l'enquêtrice internationale au cours des visites.

## **Déroulement de l'enquête**

### 6 Juin:

- Centre de Sandholm pour demandeurs d'asile (l'un des principaux centres de transit pour les primo arrivants et d'attente de départ pour les déboutés du droit d'asile)
- Prison pour étrangers de Sandholm (unique lieu de détention administrative fermé pour étrangers du Danemark)
- Centre spécial pour demandeurs d'asile mineurs non accompagnés de Gribskov

### 7 Juin:

- Centre spécial pour demandeurs d'asile nécessitant une attention particulière de Kongelunden
- Centre spécial pour femmes isolées de Fasan

### 8 Juin:

- Rencontre de la responsable du département des centres pour demandeurs d'asile du Service Danois de l'Immigration
- Rencontre au Conseil Danois des Réfugiés avec une responsable du secteur juridique
- Entretien avec un journaliste connu pour ses reportages et articles sur la situation des demandeurs d'asile au Danemark
- Entretien avec un juriste membre du Conseil de l'Institut danois sur les droits de l'homme

A l'exception du Centre de détention fermé, tous les autres centres sont gérés par la Croix Rouge Suédoise qui a pris très au sérieux la préparation et l'accueil de la mission. Dans chaque cas, un programme de 3h au minimum était prévu, et des interprètes réservés pour les entretiens avec les étrangers appartenant aux catégories vulnérables, selon les indications fournies par le partenaire.

La visite au centre de détention par contre a été organisée au dernier moment et a dû être rajoutée à un programme déjà très chargé ce jour là. Cet établissement est en fait une prison pour étrangers, dépendante du Service Prisons et Probation du Ministère de la Justice. Les locaux font partie du même ensemble de baraques, appartenant autrefois à l'armée, que le centre pour demandeurs d'asile. Ils en sont séparés par une clôture fermée et sont régis par des administrations complètement différentes. Bien que n'ayant pas été prévenu à l'avance, le directeur a toutefois accepté de nous recevoir, de nous faire visiter les lieux et de nous permettre d'interviewer deux détenus.

Dans tous les cas, les entretiens avec les personnes vulnérables ont été réalisés en tête à tête, avec le plus souvent l'aide d'interprètes au téléphone. L'accueil a toujours été non seulement bien organisé mais aussi très cordial. Nos interlocuteurs ont exprimé un grand intérêt pour l'étude et attendent de recevoir le rapport final.

## **Le choix des lieux visités :**

Il a été guidé par la volonté de donner priorité au traitement des personnes vulnérables : trois des centres visités sont spécifiquement dédiés à des catégories vulnérables (mineurs non accompagnés à Gribskov, femmes seules à Fasan, personnes nécessitant une attention spécifique à Kongelunden) et entraînent donc « naturellement » dans les critères de choix pour cette étude. Le centre de Sandholm est le plus important du pays pour l'accueil des demandeurs d'asile déboutés parmi lesquels se trouvent de nombreuses familles avec enfants.

Enfin, la prison de Sandholm est le seul centre de détention administrative pour étrangers existant au Danemark.

## **2.1 Les centres spécialisés pour catégories vulnérables de demandeurs d'asile**

### **A. - Le centre pour mineurs non accompagnés de Gribskov**

Le centre géré par la Croix Rouge est situé en pleine forêt, dans des baraquements autrefois utilisés comme prison militaire pour les objecteurs de conscience. Il s'agit d'un centre ouvert, distant d'un kilomètre environ d'une petite station de train conduisant à Copenhague (à une heure de voyage).

La capacité d'accueil est de 40 places. Le jour de la visite, 31 mineurs non accompagnés s'y trouvaient, en majorité des jeunes garçons de 16 à 18 ans en provenance d'Irak, d'Afghanistan et de Somalie. Depuis le début de l'année 2006, 180 jeunes sont passés par ce centre, 143 garçons et 37 filles. Il s'agit de jeunes dont les parents sont morts ou qui ont été séparés de leur famille pour cause de conflits armés. La plupart ont été témoins de la violence des conflits et sont « envoyés » seuls au loin par des parents pour sauver leur vie. Beaucoup d'entre eux sont arrivés jusqu'au Danemark avec l'aide de « passeurs », ce qui les rend encore plus vulnérables. Selon le responsable de l'équipe pédagogique, les mineurs ont pour la plupart vécu des expériences traumatisantes dans leur pays d'origine, pendant le voyage, et se trouvent dans l'angoisse de vivre dans un espace de « vide », sans savoir où va se trouver « leur maison », et avec la tension permanente de gérer une double identité : celle qui correspond à l'histoire qu'ils ont raconté à la police et aux autorités, et la leur propre.

Le centre de Gribskov accueille des mineurs non accompagnés qui, en principe, souhaitent solliciter l'asile au Danemark. Ce n'est cependant pas le cas pour tous, car un grand nombre d'entre eux « disparaissent » du centre au bout de quelques jours ou de quelques semaines (en 2006, 110 d'entre eux sont ainsi partis sans prévenir (dont 45 jeunes irakiens), et 22 sont revenus d'eux-mêmes. Les responsables du centre estiment que la plupart n'avaient en fait jamais eu l'intention de rester au Danemark mais étaient en chemin pour d'autres pays, la Suède en particulier, réputée plus accueillante aux réfugiés, tout particulièrement d'Irak.

Ceux qui déposent une demande d'asile restent entre un an et deux ans dans le centre, jusqu'à ce que les autorités aient pris une décision sur leur cas. Une personne adulte volontaire (a guardian) est désignée pour accompagner chaque enfant pendant la procédure de demande d'asile, sur le plan des démarches administratives comme sur le plan personnel et émotionnel.

Une équipe de 25 personnes assure l'encadrement et l'animation du centre. Du personnel est présent dans le centre 24h sur 24. A leur arrivée les jeunes sont placés dans la maison de premier accueil où ils entreprennent les premières démarches, prennent contact avec leur personne de référence et sont examinés par une équipe médicale. Les autorités peuvent décider d'entreprendre un test d'âge, en cas de doute.

Après une période de 6 à 8 semaines, le jeune est conduit dans un autre bâtiment où il partagera sa chambre avec un autre. Les conditions matérielles sont bonnes, les chambres sont spacieuses, équipées de toilettes et de douches et les jeunes ont les clés de leur chambre. Ils sont responsables du nettoyage de leur chambre et de leur linge. Au cours de la première phase, la nourriture est préparée par le staff du centre, ensuite les jeunes doivent prendre la responsabilité de préparer leur repas eux mêmes (deux fois par semaine, le personnel du centre organise un voyage en bus pour aller faire des achats). L'équipe d'encadrement du centre accorde une grande importance à la responsabilisation des jeunes et à la qualité de la vie sociale collective par le biais de multiples activités sportives ou de loisirs.

Les jeunes bénéficient de soins médicaux dispensés par les infirmières et médecins rattachés au centre. En cas de pathologie grave, ils peuvent être soignés dans des services publics.

Dès les premières semaines les enfants doivent suivre des cours de Danois et d'instruction générale dans l'école du centre. Ensuite, ils rejoignent l'école de la Croix Rouge à Sandholm.

Trois jeunes garçons ont été interviewés, avec l'aide d'interprètes au téléphone : ils venaient du Vietnam, de Syrie et d'Afghanistan. Ils n'ont manifesté aucune critique sur les conditions de vie dans le centre. Leur grande anxiété concerne leur futur : seront-ils admis à rester au Danemark ? Que se passera-t-il quand ils atteindront l'âge de 18 ans ? L'un des jeunes a fait une tentative de suicide en se coupant les veines.

Selon le directeur du centre, de nouveaux défis se présentent au personnel avec la multiplication des cas de trafic d'enfants, pour lesquels ils se sentent peu préparés. L'investissement en qualité d'accompagnement et d'encadrement éducatif, remarquable à beaucoup d'égards, peut se trouver réduit à néant lorsque, au bout du compte, le jeune apprend qu'il est débouté, qu'il doit quitter le centre et se trouve menacé d'un renvoi dans son pays d'origine (ce qui semble être la majorité des cas). C'est une application plus humaine de la législation sur l'asile que réclament donc, ceux qui accueillent les mineurs non accompagnés, demandant au minimum qu'ils ne soient pas renvoyés de force dans leur pays, mais autorisés à résider avec un permis de résidence approprié.

## **B. - Le centre pour femmes de Fasan (Copenhague)**

Ce lieu réservé aux femmes, se trouve dans une très belle maison ancienne, en pleine ville de Copenhague. Nous avons appris lors de notre visite que le bâtiment allait être récupéré par la ville et que la Croix Rouge cherchait une autre maison pour y établir son centre spécial pour les femmes. Actuellement il dispose d'une soixantaine de places. 42 personnes y étaient hébergées le jour de la visite, dont 8 enfants.

Ce centre ouvert accueille des femmes qui ont sollicité l'asile et ont besoin d'un lieu où vivre en sécurité, après des expériences de violence dans leur pays d'origine (viols ou attaques diverses) pour la majorité, ou en raison de références culturelles qui rendent difficile pour une femme seule de côtoyer des hommes dans un même lieu de vie quotidienne (en ce moment la majorité des résidentes proviennent de Somalie, d'Iran et d'Irak). Des femmes seules, accompagnées d'enfants petits sont acceptées, dans la mesure des places disponibles.

L'objectif des responsables de ce centre est de pouvoir offrir à des femmes la possibilité de consolider et d'accroître leurs ressources personnelles, de se soutenir mutuellement pendant la période d'attente d'une décision sur leur sort, et pour les plus vulnérables, de se trouver une place dans un environnement féminin à dimension humaine.

Le centre dispose de cuisines communes ainsi que de salles de séjour, de travaux manuels et de télévision. Quelques ordinateurs sont installés dans deux pièces et des cours d'initiation sont offerts à celles qui le souhaitent. Une salle de jeu et une garderie sont prévues pour les petits. Les enfants plus âgés sont conduits dans les écoles de la Croix Rouge du Centre de Kongelungen.

Le centre est ouvert et le personnel n'est pas présent pendant les nuits et les week-ends. La pédagogie de base est de faire appel à la responsabilité des résidentes tant pour la propreté des lieux que pour leur sécurité. Des volontaires viennent chaque jour animer des activités : couture, sports (par exemple apprendre à monter à bicyclette, indispensable au Danemark !), et autres occasions d'entrer en contact et d'apprendre à parler avec des femmes danoises.

Nous avons interviewés trois femmes (de Chine, de Syrie et du Congo) dont deux étaient mères célibataires d'enfants nés au Danemark, l'un de 8 mois, l'autre de 4 ans. Les trois ont reçu un ordre de quitter le territoire, après avoir épuisé toutes les possibilités de recours. Elles sont toutes passées par le centre de premier accueil de Sandholm avant d'être envoyées à Fasan. L'une a vécu dans des centres depuis 5 ans, les autres, 3 et 2 ans. Les deux jeunes mères nous ont dit qu'elles avaient été beaucoup aidées pour s'occuper de leurs enfants, tant par le personnel du centre que par les volontaires. Malgré les conditions de vie dans le centre qu'elles apprécient de façon très positive, elles vivent dans

l'angoisse quotidienne d'être arrêtées et renvoyées dans leur pays d'origine, ce qui serait dramatique pour les mères célibataires. En principe, nous a affirmé la responsable du centre, la police n'intervient pas dans le centre pour arrêter les résidentes. Mais cela n'empêche pas la peur d'exister.

La personne responsable du service médical insiste sur les difficultés psychologiques rencontrées par les femmes qui doivent vivre trop longtemps dans l'incertitude et la peur. Selon elle, certaines qui arrivent avec des pathologies souhaitent rester malades dans l'espoir d'obtenir un permis de séjour humanitaire « c'est le système qui les pousse à rester malades » !

Pour beaucoup de femmes ce refuge temporaire de grande qualité humaine, ne sera qu'une parenthèse réconfortante dans leur parcours, car le taux d'acceptation de leur demande d'asile n'est pas meilleur qu'ailleurs. Là encore, le paradoxe entre des conditions matérielles et humaines d'accueil de grande qualité pour les demandeurs d'asile les plus vulnérables, et l'application rigide d'une politique qui tend à limiter et à décourager ces mêmes demandeurs, apparaît de façon éclatante et pose beaucoup de questions quant à son bien fondé en matière de respect des droits de l'homme. La hantise d'une expulsion pèse lourdement sur l'équilibre psychique de ces femmes qui ont déjà subi de multiples traumatismes, et des violences parfois, dans leur pays et au cours de leur périple précédent.

### **C. - Centre spécial pour demandeurs d'asile très vulnérables- Kongelunden**

Le centre de Kongelunden, géré par la Croix Rouge est un exemple (unique ?) de réponse appropriée aux besoins spécifiques que rencontrent certains demandeurs d'asile se trouvant en situation de vulnérabilité particulière. La Croix Rouge Danoise le définit comme « un centre d'attention spéciale (special care centre) pour des demandeurs d'asile qui ont besoin que l'on s'occupe d'eux au-delà de ce qui est offert à tous les demandeurs ». L'initiative de la création de ce centre revient à la Croix Rouge au début des années 90, au moment de l'afflux de réfugiés traumatisés en provenance du Sri Lanka, du Kurdistan, de Somalie etc. Il y eut à l'époque de longs débats internes sur les avantages et les inconvénients à mettre dans un même centre des personnes présentant des problèmes lourds. Finalement la possibilité d'offrir un bon environnement et un accompagnement renforcé pour les catégories les plus vulnérables et leurs enfants a été considérée comme la solution la plus souhaitable.

La décision d'envoyer des personnes dans ce centre est prise par un Comité de référence dirigé par le Service danois d'immigration, et composé d'un médecin et d'un psychiatre du Département d'asile de la Croix Rouge, du directeur du service santé et du responsable du centre de Kongelunden. Les cas retenus pour ce centre, détectés à l'arrivée ou orientés par les centres d'accueil classiques, répondent à l'un ou à plusieurs des critères suivants :

- parents atteints de maladie mentale qui ne sont pas (ou ne sont plus) en mesure de s'occuper de leurs enfants,
- familles « à risques » pour lesquels il est nécessaire d'apporter un soutien et des conseils particuliers aux parents pour qu'ils puissent s'occuper de leurs enfants,
- jeunes adultes, de 18 à 24 ans, présentant des troubles mentaux et qui ne peuvent intégrer des centres d'accueil normaux après avoir quitté les centres pour mineurs,
- personnes atteintes de maladies physiques qui ont besoin de réhabilitation ou de traitements qui ne peuvent être fournis dans les autres centres,
- personnes sous traitements lourds pour maladies graves,
- malades mentaux qui sont incapables de se prendre en charge pour leur traitement ou leur hygiène,
- personnes qui ont été victimes de torture et sont profondément traumatisées.

Le groupe le plus important des résidents actuels du centre est constitué par les familles « à risques » et les malades mentaux. La durée moyenne de séjour est de plus de trois ans et il existe des cas de personnes qui ont passé jusqu'à 7 ans dans le système d'hébergement des demandeurs d'asile danois. Plus de 70% des résidents actuels sont des déboutés qui refusent de rentrer volontairement mais qui ne peuvent pas être renvoyés de force en raison de la situation dans leur pays d'origine, selon les

recommandations du HCR. Selon le directeur du centre tous les demandeurs d'asile qui attendent plus d'un an et demi ou deux ans une réponse dans un centre commencent à développer des problèmes psychologiques sérieux. L'attente « indéfinie » provoque des dépressions qui se traduisent parfois par des tentatives de suicide qui sont des appels au secours. Le fait d'être traité par des psychiatres renforce le sentiment d'être devenu un malade mental et peut contribuer à conduire certains à choisir de rester malades pour obtenir un permis de séjour humanitaire.

La capacité du centre est de 220 personnes et il est occupé en ce moment par 160 résidents, dont quelques 80 enfants (les nationalités les plus représentées en 2006 étaient le Kosovo, l'Irak, l'Iran et les Balkans). Il se situe en pleine campagne, à 16 Km du centre de Copenhague et est accessible par des bus réguliers. Le centre est ouvert, composé d'un ensemble de bâtiments autrefois utilisés comme centre de formation de l'armée. Les familles disposent de deux chambres communicantes, et les autres résidents sont en général dans des chambres à deux places. Pratiquement toutes les chambres sont équipées de toilettes et de douches individuelles. Les résidents reçoivent une allocation mensuelle pour la nourriture et sont supposés acheter et préparer leur nourriture eux-mêmes dans les cuisines collectives bien équipées, disponibles dans chaque bâtiment. Ceux qui sont incapables de se débrouiller seuls reçoivent une aide de la part du personnel. Quelques pièces ont été spécialement aménagées pour des personnes à mobilité réduite.

L'encadrement est assuré par une soixantaine de personnes (ne travaillant pas toutes à plein temps). Il s'agit d'un personnel formé spécialement pour travailler dans ce secteur et qui bénéficie d'une formation continue. En raison du caractère difficile et stressant du travail, des réunions sont organisées chaque mois entre le personnel d'encadrement et des psychologues.

L'équipe médicale est composée de 4 infirmières généralistes et de 2 infirmières pédiatriques. Deux médecins viennent 2 jours par semaine chacun et un pédiatre est attaché au centre.

A l'arrivée chaque résident est confié à une infirmière qui sera responsable de suivre son état de santé. Chacun peut se rendre au dispensaire sans rendez-vous préalable. Dans un délai ne devant pas excéder 14 jours après l'arrivée d'un demandeur d'asile, une équipe multidisciplinaire doit établir un « plan d'action » pour lui sur la base des résultats d'une consultation approfondie et des documents transférés d'autres centres. Ces plans d'action sont revus par une équipe psychosociale trois mois après leur démarrage et évalués périodiquement.

Une attention particulière est accordée aux enfants « qui sont ceux qui souffrent le plus d'avoir des parents déficients ». L'équipe psychosociale décide si l'enfant nécessite ou non un suivi particulier. L'ensemble des initiatives concernant les adultes, les adolescents ou les enfants présentant des problèmes complexes est coordonné par cette équipe multidisciplinaire qui traite à la fois les cas individuels et les situations de caractère plus général<sup>10</sup>.

En matière d'éducation, le centre dispose :

- d'un jardin d'enfants pour les 3 à 6 ans, comparable à ceux qui existent pour les enfants danois,
- d'une école placée sous la responsabilité de la Croix Rouge, pour les enfants de 7 à 16 ans, où est dispensé un enseignement en danois avec le même cursus que dans les écoles l'enseignement public

Pour les adolescents et les adultes des activités éducatives ou sportives sont dispensées par des volontaires encadrés par l'équipe du centre.

Les responsables rencontrés lors de la visite s'accordent à dénoncer un certain nombre de facteurs qui sont à la base de la fragilité psychologique des résidents de ce centre et qui en aggrave les effets :

---

<sup>10</sup> Les principes et règles de fonctionnement dans ce domaine figurent dans un document interne du département asile de la Croix Rouge danoise intitulé « Standard for the Special Care Centre's caregiving functions »- March 29, 2006

- l'insécurité devant leur futur et l'angoisse de voir leur demande rejetée après des années d'attente,
- les traumatismes qu'ils ont vécus avant d'entrer dans le centre qui sont difficilement surmontables en l'absence de tout projet d'avenir et dans une situation d'attente indéfinie,
- le fait de ne pas avoir le droit de travailler qui accentue le sentiment de perte d'identité et de dépendance,
- les changements successifs de lieux d'hébergement qui déstabilisent parents et enfants.

Ce diagnostic a été confirmé par les trois personnes interrogées : deux hommes et une femme arrivés au Danemark depuis 6 ou 7 ans, complètement épuisés psychologiquement après avoir été transférés de centres en centres, désespérés par des refus successifs à leur demande d'asile, pour des raisons qu'ils ne comprennent pas, et qui ne doivent leur présence au Danemark, dans ce centre, qu'à leurs problèmes psy !

- « le temps est mort », nous a dit l'un d'eux,
- « je ne peux plus décider de rien »,
- « la seule chose que je souhaite, c'est la stabilité » a conclu une autre qui se fait beaucoup de soucis pour ses enfants qui grandissent dans cette incertitude.

Le centre de Kongelunden peut apparaître comme un « centre modèle » pour les conditions de vie et l'attention compétente d'un personnel qualifié et motivé qu'il offre, à demandeurs d'asile en situation de grande vulnérabilité. Les efforts du personnel de la Croix Rouge pour aider les résidents à retrouver un équilibre de vie, et à offrir aux enfants un environnement rassurant et éducatif, se heurtent néanmoins au fonctionnement d'un système politique et administratif sur l'asile, sur lequel ils n'ont aucune prise, et qui s'avère être l'une des causes principales des situations pathogènes rencontrées.

Il nous est apparu que les domaines d'intervention médico-sociaux (sous la responsabilité de la Croix Rouge) et juridico-légaux demeuraient très séparés. Nous n'avons pas été en mesure de vérifier auprès des services de l'immigration chargés de prendre les décisions, ni auprès des avocats des demandeurs d'asile, si l'avis des personnels du centre concernant la situation des personnes concernées était pris en compte, mais cela ne nous a jamais été signalé lors de nos visites sur le terrain. Une plus grande coopération et partage des informations seraient certainement souhaitable dans l'intérêt des personnes vulnérables, tant il est vrai que la réponse à leur vulnérabilité ne peut se trouver uniquement dans des soins médicaux ou un accompagnement social, aussi efficaces soient-ils.

## **2.2 Le centre de Sandholm pour demandeurs d'asile déboutés en attente de départ**

Sur le très vaste emplacement d'une ancienne base militaire dans le nord de la province de Zealand, à 25 Km au nord de Copenhague, un ensemble de baraquements en dur est utilisé pour l'hébergement des demandeurs d'asile pendant les deux stades extrêmes de la procédure : à l'arrivée où ils sont enregistrés et préparent leur dossier de demande d'asile, et à la fin de la période d'examen de leur cas, recours y compris, lorsqu'ils ont reçu un ordre de quitter le territoire mais refusent de partir volontairement pour différentes raisons.

La capacité d'hébergement totale est de plus de 800 places et, en ce moment, elle est occupée par quelques 600 personnes dont plus de 150 enfants de moins de 18 ans. Une partie du centre remplit donc les fonctions de centre de transit et l'autre de « centre en attente de départ » (removal center). Dans le premier cas, les demandeurs d'asile restent de 3 à 5 semaines, le temps que les autorités les interrogent sur les motifs de leur demande et constituent leur dossier. Ils sont alors enregistrés par la Croix Rouge, qui leur fournit hébergement, nourriture, vêtements et leur offre la possibilité de passer un examen médical. Après cette phase, les demandeurs sont envoyés dans l'un des centres d'hébergement « normaux » ou dans l'un des centres spécialisés pour personnes vulnérables si leur situation le justifie.

L'autre partie du centre de Sandholm est réservée aux demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et qui, selon la terminologie officielle, « refusent de coopérer » pour leur retour volontaire. En fait, se trouve parmi eux une grande majorité de personnes en provenance de pays en conflit pour lesquelles les autorités ne peuvent entreprendre des expulsions forcées et un petit nombre de cas (une dizaine) à qui l'asile a été refusé parce qu'ils ont commis des crimes de guerre (ou des actions meurtrières) dans leur pays mais qui ne peuvent y être renvoyés car ils risqueraient la peine de mort ou la torture (c'est en particulier le cas de certains Afghans). La politique suivie par les autorités danoises est de leur offrir un hébergement dans des conditions minimales dans ce centre plutôt que de les renvoyer dans la rue. Il n'existe pas de période limite pour ce type de situation et la durée de séjour est supérieure à trois ans, y compris quelques cas qui sont là depuis près de 10 ans.

Afin de ne pas inciter trop de demandeurs d'asile déboutés à s'opposer à leur départ, les conditions offertes dans le centre sont aussi peu attractives que possible. Les résidents ne reçoivent plus d'aide financière pour subvenir à leur nourriture ou à leurs dépenses quotidiennes et ils n'ont pas le droit de travailler. Les activités de formation ou de loisirs ne sont plus accessibles aux adultes non plus. Trois fois par jour des repas préparés leur sont distribués par le centre et ils ne sont pas autorisés, en principe, à utiliser les cuisines.

Les familles sont logées dans des petits « appartements » comprenant deux pièces, une petite cuisine (non utilisable), une douche et des toilettes. Nous avons constaté que les environs de ces baraques étaient assez sales et négligés, avec des cartons et bouteilles jetées par les fenêtres par des résidents qui vivent mal cette sorte d'enfermement dans un centre qui est soi-disant ouvert, mais ouvert sur rien en ce qui les concernent.

Les personnels du centre rencontrés ont confirmé ces difficultés de vie, qui s'aggravent avec le temps, pour des hommes et des femmes qui se sentent tout juste « tolérés » dans ce centre mais qui ont peu d'espoir d'être un jour acceptés à résider dans le pays. Ils savent de plus que la mise à exécution de leur expulsion reste une menace permanente au moindre petit délit commis. Tout cela contribue à démoraliser les adultes qui sentent qu'ils n'ont plus aucun contrôle sur leur vie et encore moins sur leur futur.

*Les enfants et les adolescents* payent un prix très lourd en subissant cet environnement où leurs parents sont privés de toute activité et de responsabilité sociale normales, selon les responsables du centre. A titre d'illustration, l'animateur du département pour enfants et adolescents de la Croix Rouge, nous a indiqué que le nombre de demandes pour un soutien psychologique était en croissance constante pour les enfants, les plus affectés étant les adolescents qui ne sont plus motivés pour aller à l'école et qui ne savent plus faire de projets.

Les restrictions imposées aux adultes dans l'accès aux services ne s'appliquent pas cependant aux services de santé offerts par le dispensaire du centre, ni aux enfants et adolescents pour l'accès à l'école et aux activités de loisirs et de sport.

Le Centre de Sandholm dispose d'une crèche pour les plus petits et il existe une école de la Croix Rouge à 5 Km du centre où sont accueillis tous les enfants dont les parents ont demandé l'asile, quelle que soit leur situation.

Pour les périodes non scolaires, un grand nombre d'activités sont proposées aux enfants et adolescents. Il existe toutes sortes d'équipements de sports ou de jeux, des salles équipées d'ordinateurs pour les jeunes, un théâtre, un club de musique, etc. Une priorité évidente est accordée aux enfants et aux jeunes tant par les responsables de la Croix Rouge, que par les autorités politiques fortement critiquées par la presse et les organisations de droits de l'homme, dans les dernières périodes pour les souffrances endurées par les enfants du fait de la situation désespérée de leurs parents dans ce centre.

Ce qui ressort, une fois encore, des observations recueillies au cours de la visite de ce centre, c'est que ce sont les périodes d'attente indéfinie et l'incompréhension sur les raisons de leur rejet qui sont à l'origine des problèmes de déstabilisation des familles, de victimisation des résidents et de situation de dépression et de désespoir qui affectent la quasi-totalité des demandeurs d'asile du centre pour

déboutés de Sandholm. Malgré des restrictions drastiques des services accessibles aux demandeurs d'asile déboutés, les droits à la santé et à l'éducation sont préservés. Des initiatives entreprises en faveur des enfants et des adolescents tentent d'atténuer les effets destructeurs de la dégradation du moral des adultes, sans toutefois y parvenir pleinement.

### **2.3. Le centre de détention de Sandholm**

Ce centre officiellement dénommé « Institution pour demandeur d'asile en prison », (Institution for asylum seekers in custody – IFFA en danois), est une prison placée sous l'autorité du département « prison et probation » du Ministère de la Justice. Il occupe des bâtiments du même ensemble que le centre de la Croix Rouge, réaménagés en prison, et séparés de la partie réservée aux demandeurs d'asile par une clôture hermétique faite de grillages et de barbelés. Il s'agit de l'unique centre de détention fermé pour étrangers au Danemark.

Sa capacité maximum est de 118 places, et seulement 55 détenus y étaient placés le jour de notre visite. Les détenus sont, dans la très grande majorité des cas, envoyés dans ce centre par décision de justice après un refus définitif de leur demande d'asile. Soit en raison de « craintes raisonnables » qu'ils puissent se soustraire à la mesure de reconduite à la frontière s'ils étaient laissés en liberté, ou soit qu'ils aient bénéficié d'un statut de séjour temporaire expiré et se trouvent sans document de séjour valide. Pour éviter de placer des familles entières en prison, c'est le père qui est le plus souvent détenu, pendant la préparation de la reconduite.

Un faible pourcentage des détenus, de l'ordre de 10 à 12%, sont des étrangers qui ont commis des délits au Danemark (tels que l'usage de faux documents ou petits vols par exemple) et qui sont envoyés dans ce centre par les services de police. Ils sont tous placés là pendant le temps nécessaire à l'organisation de leur voyage de retour, sans qu'il existe légalement de durée limitée pour la détention administrative des étrangers. Le temps moyen de séjour est actuellement de 42 jours.

Le personnel du centre appartient à l'administration pénitentiaire et comprend 80 personnes, dont 60 en uniforme pour les tâches de garde (par roulement) et 20 pour les services administratifs, de santé, ou de travail social.

Les conditions matérielles semblent correctes, sans superlatif. Les détenus sont placés dans des chambres à 2, 3 ou 4 places équipées de lavabos et de toilettes. Un petit « appartement » est prévu pour accueillir une famille avec enfants, avec 2 chambres communicantes et des douches et toilettes (quelques jouets sont également disponibles dans ces chambres). La présence d'enfants est rare, selon le directeur, environ trois fois par an, et n'est autorisée que pour un maximum de trois jours avant la date de l'expulsion.

Les détenus sont libres de circuler dans les couloirs pendant la journée. Ils sont responsables du nettoyage de leurs chambres et certains d'entre eux effectuent des travaux de nettoyage dans la prison contre rémunération (au tarif prévu pour le travail en prison au Danemark).

Le service médical comprend 2 infirmières à plein temps et un médecin qui vient consulter deux fois par semaine.

Nous avons rencontré un détenu, incarcéré depuis plus d'un an, qui a émis des critiques sur le fonctionnement du système médical de la prison (médecin peu accessible, médicaments délivrés tardivement). Ses principales préoccupations cependant ne concernaient pas les conditions à l'intérieur de la prison mais la dégradation de l'état psychique et physique de son épouse laissée seule avec trois enfants petits, pour un temps encore indéterminé.

Le Comité pour la Prévention de la Torture (CPT) a effectué une visite au centre de détention de Sandholm en Février 2002<sup>11</sup>. Il a noté dans son rapport « que les conditions étaient dans l'ensemble

---

<sup>11</sup> CPT/inf (2002) 18, Report to the Government of Denmark on the visit carried out by the CPT from 28 January to 4 February 2002.

acceptables » mais a souligné cependant que « de l'avis de la CPT, une prison par définition n'est pas le lieu convenable pour détenir quelqu'un qui n'est ni condamné ni soupçonné d'avoir commis un crime ». En conclusion la CPT recommandait que « des efforts soient faits pour rendre l'environnement dans la prison de Sandholm un peu plus attrayant ».

Il ne nous a pas été possible de constater de quelle manière cette recommandation avait été suivie d'effet.

## **2.4 Conclusion et recommandations**

Le problème le plus sérieux qui émerge de l'ensemble des rencontres effectuées au cours de cette mission est sans conteste celui « du pourrissement » de la situation des demandeurs d'asile ni accueillis, ni expulsés qui sont assignés à demeure dans des centres d'hébergement pour un temps indéfini.

L'une des preuves les plus alarmantes en est *l'augmentation du taux de tentatives de suicides* parmi les résidents des camps d'asile : selon le dernier rapport du Conseil danois pour les réfugiés, le pourcentage de tentatives de suicides des réfugiés au Danemark a triplé depuis 2001. En 2001, 67 personnes avaient tenté de se suicider alors que la population des camps de demandeurs d'asile était de 10.797 résidents, soit un taux de 0,6%. En 2006, on a dénombré 41 tentatives de suicides pour une population de 2415 demandeurs d'asile, soit un taux de 1,7% .

A titre de comparaison, le taux de tentative de suicide pour la population danoise est de 0,3%, soit un pourcentage six fois moins élevé que dans la population sollicitant l'asile ! Cette augmentation est à mettre en relation avec le temps moyen de séjour des demandeurs d'asile dans les centres : en 2001, il était de 313 jours, alors qu'en 2006 il s'est établi à 1195 jours, soit quatre fois plus longtemps .

Cette situation, illustrée dans la presse par des reportages sur la situation des enfants victimes de cette détérioration, semble provoquer une prise de conscience au niveau du Ministère de l'Immigration. La responsable du Département des centres d'asile, au Ministère des Migrations, nous a annoncé qu'une nouvelle loi portant sur les résidents de longue durée dans les centres venait de passer devant le Parlement et entrerait en vigueur au mois de Septembre 2007. Entre autres mesures, les déboutés résidant au centre Sandholm pourront à nouveau recevoir une allocation financière leur permettant d'acheter de la nourriture et préparer eux-mêmes leurs repas. L'utilisation des cuisines sera à nouveau autorisé. Toutes les familles devront bénéficier de deux chambres communicantes.

Un programme spécial sera mis en place pour les demandeurs d'asile en provenance d'Irak (à signaler que, selon un baromètre mesurant le degré d'accueil des réfugiés d'Irak par les pays Européens, publié en Juin 2007, le Danemark se situe au 14<sup>ème</sup> rang sur 15 !)<sup>12</sup> . Ils pourront bénéficier de programmes de formation à l'extérieur des camps (comme mécaniciens ou chauffeurs par exemple) et seront autorisés à résider au Danemark jusqu'à la fin du programme après quoi ils devront s'engager à retourner volontairement. Il convient d'attendre pour évaluer les chances de succès d'un tel programme qui parie sur une amélioration des conditions de sécurité en Irak, ce qui n'est pas encore à l'ordre du jour !

A la question posée sur une possible mesure de régularisation des personnes qui sont en attente depuis très longtemps, ce qui semble la seule véritable réponse aux problèmes rencontrés précédemment, notre interlocutrice s'est bornée à répondre que c'était une « question politique » au-delà de son domaine de compétence. Certaines personnes appartenant au monde des ONG se sont montrées pessimistes sur les possibilités de changement de politique sur ces questions à court terme, d'autres au contraire estiment qu'une prise de conscience se fait jour dans l'opinion publique devant laquelle les Parlementaires ne devraient pas rester insensibles.

Les principales recommandations qui émergent de la visite et des contacts de la mission concernant le sort des populations vulnérables peuvent se résumer à :

---

<sup>12</sup> Référence du journal xxxxxxxx

- Une meilleure valorisation des capacités remarquables pour l'accueil et l'accompagnement existantes au Danemark pour les personnes vulnérables. Les centres pour mineurs non accompagnés, pour femmes seules et pour personnes traumatisées psychologiquement disposent d'une expérience et d'infrastructures qui pourraient servir de modèles si ils ne se heurtaient pas à des décisions politiques et administratives de rejet qui ne tiennent pas compte des investissements entrepris pour l'intégration et la guérison des personnes concernées.
- Une approche plus « intégrée » des cas individuels entre : les services qui prennent les décisions sur leur sort, leurs défenseurs légaux, et les services qui assurent leur accompagnement quotidien et connaissent les difficultés des plus fragiles d'entre eux.
- Une révision des procédures pour réduire considérablement les temps d'attente,
- Et enfin, et surtout, une plus grande ouverture de la part des autorités danoises à l'accueil des demandeurs d'asile, à la hauteur de ses capacités matérielles et de ses traditions.