

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2007

Sommaire

Zone d'attente de Roissy :	
le scandale perdue.....	22
Zone d'attente de Roissy :	
Du scandale de l'accueil au déni du droit d'asile	23
Non à la directive de la honte !.....	26
Appel aux parlementaires européens.....	26

Toutes les informations contenues dans ce rapport sont disponibles sur le site internet qui présente l'ensemble des actions et réflexions de l'association.

L'Anafé, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, a été créée en 1989 par plusieurs organisations de défense des droits de l'homme et syndicats de professionnels du transport afin de fournir une aide juridique et humanitaire aux étrangers maintenus en zone d'attente notamment des demandeurs d'asile et de veiller à ce que soit assuré, dans le traitement réservé aux étrangers aux frontières par les pouvoirs publics, le respect tant du droit français que des conventions internationales ratifiées par la France.

Notre action principale est de veiller au respect des droits des étrangers qui se présentent aux frontières. Ceux-ci doivent non seulement être traités avec dignité, mais sur la base de règles claires, qui devraient comporter l'accès à des voies de recours effectives.

Le nombre des étrangers maintenus en zone d'attente est en baisse régulière ces dernières années : de 23 072 en 2001 à 22 250 personnes déclarées non-admises en 2006 dont 16 397 placements en zone d'attente. Le nombre de demandeurs d'asile a également chuté, passant de 10 364 en 2001 à 2727 en 2006¹. En 2006, environ 96 % des demandes d'asile aux frontières sont enregistrées dans la seule zone de l'aéroport de Roissy. Dans les ports, selon les chiffres fournis par le Ministère de l'Intérieur, presque aucune demande n'est enregistrée : il y en avait à peine 20 en 2003, 26 en 2004, 12 en 2005 et 1 en 2006.

Malgré une diminution des personnes maintenues en zone d'attente, les demandeurs d'asile tiennent toujours une place importante notamment à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle.

En 2007, l'OFPRA a annoncé une augmentation de 40% des demandes d'asile à la frontière ; augmentation due en partie à une forte arrivée de demandeurs d'asile tchétchènes en fin d'année.

Même si le taux d'admission a augmenté (20 % en 2006 et 44% en 2007), l'Anafé reste extrêmement vigilante, compte tenu de la rapidité de la procédure d'examen des demandes d'asile et des procédures de renvoi des demandeurs déboutés². En effet, selon les chiffres fournis par le ministère de l'Intérieur, en 2006, 86 % des demandes d'asiles étaient instruites en moins de 4 jours. Cette accélération permet de traiter une demande d'asile en seulement quelques jours, ce qui ne peut qu'entraîner une diminution des garanties pour le demandeur. Ce délai rend en effet très difficile l'exercice des droits que la loi lui réserve, à savoir contacter un avocat, une association ou les membres de sa famille et s'entretenir avec eux. Depuis l'arrêt Gebremedhin du 26 avril 2007 et la publication de la loi sur l'immigration du 20 novembre 2007, un recours suspensif a été introduit pour les demandeurs d'asile. L'Anafé à plusieurs reprises a critiqué la mise en place des modalités de mise en œuvre de ce recours qu'elle considère non effectif³ (délai de recours trop bref, obligation de motivation de la requête et rejet par ordonnance, problème d'interprétariat, voies de recours non suspensives et assistance tardive de l'avocat).

Le faible taux d'admission sur le territoire de mineurs demandeurs d'asile reste inquiétant et l'Anafé en fait depuis plusieurs années un de ses axes de travail.

- La diminution des demandes d'asile s'inscrit dans le cadre plus général de la baisse du nombre de maintenus en zone d'attente, due notamment à la mise en place des visas de transit aéroportuaire (VTA) à l'égard de nationalités qui demandaient auparavant l'asile et qui ce sont désormais dans l'impossibilité de le faire.

Depuis quelque temps, la **mise en place des visas de transit aéroportuaire (VTA)** se multiplie et rend plus difficile l'accès au territoire pour les ressortissants de 33 pays : Afghanistan, Albanie, Angola, Bangladesh, Burkina Faso, Cameroun, République démocratique du Congo (RDC), Colombie, Côte d'Ivoire, Cuba, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Haïti, Inde, Irak, Iran, Libéria, Libye, Mali, Nigeria, Pakistan, Sénégal, Sierra Léone, Soudan, Somalie, Sri Lanka, Syrie et pour les réfugiés palestiniens. Djibouti et la Guinée Bissau ont été ajoutés par un arrêté du 15 janvier 2008.

La possession de ce visa est indispensable pour embarquer sur un vol faisant escale en France et permet alors d'attendre une correspondance dans la zone internationale de l'aéroport. Il n'autorise pas l'entrée dans l'espace Schengen. S'ils sont dépourvus de VTA, les passagers originaires des pays concernés ne peuvent plus envisager de voyager par les voies légales. Or il est très difficile à obtenir. Au niveau de l'espace Schengen, il existe une liste commune de 12 pays et il ressort d'une étude

¹ 10364 demandeurs d'asile en 2001, 7786 en 2002, 5912 en 2003, 2548 en 2004 et 2424 en 2005.

² Voir les statistiques en annexe. Nous n'avons pas pu obtenir les chiffres exacts pour 2007.

³ Argumentaire Anafé, 15 octobre 2007, Mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente - Examen par la Commission mixte paritaire.

comparée que la France est de très loin l'Etat membre de l'Union européenne qui est le plus exigeant en matière de visas de transit aéroportuaire.

Selon une recommandation de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) en novembre 2006⁴ « *Les autorités françaises devraient s'abstenir d'imposer l'exigence de visas de transit aéroportuaire aux ressortissants de pays en grande instabilité politique et en proie à la violence dont sont originaires de nombreux demandeurs d'asile* ».

- Cette baisse peut également s'expliquer par le renforcement des **contrôles effectués dans les pays de départ par les compagnies aériennes** qui interdisent à certaines personnes de monter à bord en cas de doute concernant les documents de voyage. La loi du 26 novembre 2003 a porté à 5 000 euros le montant des *sanctions aux transporteurs* qui acheminent des étrangers démunis des documents requis. La loi incite également, notamment grâce à la possibilité de réduire cette amende, les compagnies de transport à se doter de dispositifs leur permettant d'établir que « *les documents requis et ne présentant pas d'irrégularité manifeste leur ont été présentés lors de l'embarquement* ». En 2006, le nombre d'amendes notifiées aux compagnies aériennes ayant débarqué des étrangers démunis de documents était de 535 (2 000 645 euros) ;

- La police aux frontières a également multiplié les **contrôles en porte d'avion en provenance de « pays sensibles »**. Ces « contrôles passerelles » permettent d'une part de connaître la provenance des personnes, ce qui facilite leur renvoi ultérieur éventuel, d'autre part un réacheminement rapide grâce à leur maintien dans les terminaux lorsqu'un vol de retour est prévu peu de temps après. On assiste ainsi à une grave fragilisation de la règle du « jour franc » (délai légal avant lequel un étranger, sauf s'il y renonce explicitement, a le droit de ne pas être refoulé) qui devait pourtant être l'une des garanties essentielles de l'étranger se présentant à nos frontières. La possibilité de prendre contact avec son consulat, un membre de la famille ou un proche avant d'être rapatrié est en effet essentielle. Dans un contexte où l'étranger est souvent exposé à des pressions de la part de la police aux frontières et où les problèmes d'interprétariat sont nombreux, il n'est pas rare qu'il ne soit pas informé de la possibilité de bénéficier de son droit au jour franc et qu'il soit simplement invité à signer un refus d'admission, souvent à l'issue d'un contrôle effectué en passerelle d'avion. Ainsi, on rencontre des personnes censées avoir refusé le jour franc alors qu'elles déposent par ailleurs une demande d'admission au titre de l'asile. Selon un rapport du Sénat « *en 2005, les contrôles à la descente des avions sur les lignes les plus sensibles ont été systématisés : 14924 vols ont ainsi été contrôlés et 8154 étrangers en situation illégale au regard des règles d'entrée sur notre territoire détectés* »⁵.

- **La mise en place d'officiers de liaison participe également du phénomène de diminution des demandeurs d'asile.** Le réseau d'officiers de liaison « immigration » a été instauré, au niveau européen, par un Règlement du Conseil du 19 février 2004⁶. Les officiers de liaison ont notamment pour mission de former leurs homologues « à la détection de faux documents », « de contribuer à la prévention et la lutte contre l'immigration clandestine »... Ainsi, lorsqu'ils sont affectés dans des aéroports étrangers, des fonctionnaires français peuvent recueillir des informations, notamment sur « les moyens d'aider les autorités du pays hôte à éviter que les flux d'immigration illégale ne se forment sur leur territoire ou n'y transitent », voire même effectuer un contrôle des documents des passagers après les contrôles effectués par les autorités du pays concerné⁷.

⁴ CNCDH, novembre 2006, Les conditions d'exercice du droit d'asile en France, La Documentation Française, <http://www.commission-droits-homme.fr>.

⁵ Rapport de la Commission d'enquête n°300 du Sénat : Immigration clandestine, une réalité inacceptable, une réponse ferme, juste et humaine, Othily et Buffet, 6 avril 2006.

⁶ Règlement (CE) n° 377/2004 du Conseil du 19 février 2004 relatif à la création d'un réseau d'officiers de liaison "Immigration".

⁷ Règlement européen du 19 février 2004.

1 - Assistance juridique

Pour venir en aide aux étrangers en difficulté aux frontières, l'Anafé met en place deux permanences, l'une téléphonique et l'autre physique, pour la zone d'attente de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle. Ces permanences sont assurées par des bénévoles dont l'activité est coordonnée par une salariée et des stagiaires. Pour ces personnes, il est nécessaire d'organiser régulièrement des séances de formation et d'échanges du fait de leur renouvellement et de l'évolution constante dans ce domaine.

Au cours de l'année 2007, de nombreuses sessions de formations ont été organisées⁸.

a - Permanence juridique en zone d'attente de Roissy Charles de Gaulle

Une convention a été signée le 5 mars 2004 entre l'Anafé et le ministre de l'Intérieur permettant un accès permanent sur le site de la zone d'attente de Roissy et cela pour une durée de 6 mois⁹. Lors de cette signature, l'Anafé a rappelé ses préoccupations : depuis sa création en 1989, l'Anafé n'a cessé de s'inquiéter de la détérioration des droits des étrangers aux frontières, notamment ceux des demandeurs d'asile. Elle a demandé que les préoccupations rappelées dans un document adressé au ministère soient enfin prises en compte par les pouvoirs publics. En 2005, la convention a été reconduite tacitement et une nouvelle convention a été signée pour une année le 19 décembre 2005, avec comme principale modification la possibilité pour l'Anafé de se rendre dans les terminaux de l'aéroport trois fois par semaine au lieu de deux. La convention a été renouvelée pour une durée d'un an au cours du mois de décembre 2006. Actuellement l'Anafé est en relation avec le ministère de l'Immigration pour une nouvelle reconduction de celle-ci.

Rappel

Différentes réunions avaient été organisées en 2003 entre les associations et le cabinet du ministre de l'Intérieur. L'Anafé s'est vu remettre le 20 juin 2003 une proposition de convention pour un accès permanent et a été reçue deux fois par M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, afin de discuter le principe et le contenu d'une convention expérimentale permettant à l'association de rencontrer les étrangers et leur apporter une aide et une assistance, notamment dans l'exercice de leurs droits. L'Anafé a pris acte de la volonté du ministre de faire progresser les conditions d'accès des associations en zone d'attente et de reconnaître par là leur rôle d'acteurs auprès des étrangers. L'Anafé a donné son accord de principe pour s'engager durant quelques mois dans l'expérience proposée. Elle a cependant demandé que soient renégociées les conditions d'accès de l'association aux postes de police des terminaux de l'aéroport. En réponse, le ministère de l'Intérieur a adressé à l'Anafé une autre proposition, signée le 5 mars 2004.

En 2007, la convention nous a permis d'apporter un soutien administratif et juridique aux personnes maintenues à la frontière. Nous n'avons pas pu obtenir à ce jour les données statistiques officielles globales du ministère de l'Intérieur pour l'année 2007.

Les principales difficultés recensées par l'Anafé sont les suivantes :

- accélération de la procédure et renvoi quasi-immédiat de certaines personnes,
- renvoi de mineurs isolés,
- problèmes d'enregistrement des demandes d'asile dans les terminaux,
- difficultés pour l'accès aux soins et l'interprétariat,
- brutalités,
- rejet non fondé des demandes d'asile,
- dans la plupart des cas manque total d'information sur la procédure,
- séparation des familles,
- non application de la jurisprudence de la cour européenne (arrêt Gebremedihh) notamment par la Cour d'Appel de Paris avant l'adoption de la loi du 20 novembre 2007 (malgré l'absence de recours suspensif la CA maintenait les personnes en zone d'attente).

⁸ Cf. 6 – Formations.

⁹ A la suite de discussions menées à partir de l'automne 2001 entre le ministère de l'Intérieur et l'Anafé, une expérience avait été réalisée en mai 2002 dans le cadre de laquelle des associations habilitées ont pu se rendre de manière quasi quotidienne dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy CDG. Dès la fin de l'année 2002, l'Anafé a poursuivi ses négociations avec le nouveau ministre de l'Intérieur afin de mettre en place un accès permanent pour les associations.

La permanence de Roissy fonctionne grâce à une quinzaine de bénévoles que nous formons et avec lesquels nous organisons régulièrement des réunions. En 2007, nous avons été présents en moyenne 5 jours par semaine.

Le suivi individuel consiste principalement à informer les maintenus sur les procédures en cours à leur égard. Il s'agit donc d'examiner avec eux les raisons de leur venue en France, de les conseiller et, dans certains cas, les assister pour leur demande d'asile ou une demande de réexamen auprès du ministère de l'Intérieur et de l'OFPRA, de les orienter vers les avocats, d'intervenir auprès des autorités compétentes notamment pour demander l'assistance d'un interprète, d'alerter la délégation du HCR pour la France lorsque la protection d'un demandeur d'asile est sérieusement en danger, de saisir éventuellement les autres partenaires au niveau européen, de saisir le juge administratif ou le tribunal pour enfants en cas de danger.

Au cours de l'année 2007, les interventions concernant les demandeurs d'asile ont été diverses :

- informations sur les droits
- préparation à l'entretien avec l'OFPRA
- rédaction du récit
- recherches documentaires
- conseils à faire valoir devant le tribunal de Bobigny et la Cour d'Appel de Paris
- demande de réexamen auprès de l'OFPRA
- recours au fond auprès du tribunal administratif
- saisine du HCR
- pour les mineurs : signalements au juge des enfants, du juge des libertés et de la détention, du parquet mineurs et de la défenseur des enfants
- interventions auprès du juge des libertés et de la détention en rapport avec l'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (article 39 du règlement de la Cour demandant à celle-ci de prendre une mesure provisoire contre un refoulement).

En décembre 2007, l'Anafé a notamment dénoncé le maintien d'environ 150 demandeurs d'asile à Roissy, principalement tchétchènes, dans des conditions inhumaines. Du fait de la saturation du lieu d'hébergement dit hôtelier, ZAPI 3, ces personnes ont passé jours et nuits dans les salles de transit des aéroports, dans des conditions d'hébergement qui ne sont pas conformes à la législation.

L'Anafé a publié plusieurs communiqués sur cette situation :

- Anafé, Zone d'attente de Roissy : le scandale perdure, 15 janvier 2008 ;
- Anafé, Zone d'attente de Roissy : Du scandale de l'accueil au déni du droit d'asile, 8 janvier 2008 ;
- Anafé, Situation urgente à l'aéroport de Roissy, 4 janvier 2008 ;
- Anafé, A Roissy : environ 150 demandeurs d'asile, principalement tchétchènes, sont maintenus dans les aéroports dans des conditions inhumaines, 28 décembre 2007.

Cette situation confirme les observations faites par l'Anafé dans un rapport publié en décembre sur la situation des étrangers maintenus en aéroport, intitulé « Une France inaccessible », et disponible sur le site de l'Association.

L'Anafé a pu assister juridiquement nombre d'entre eux.

La convention signée avec le ministère de l'Intérieur prévoit des réunions mensuelles avec la police aux frontières. Ces réunions sont souvent l'occasion d'aborder des situations individuelles et de discuter du respect des droits des personnes maintenues.

Depuis de nombreux mois, l'Anafé demandait la possibilité de distribuer une note d'information pour les maintenus. En 2007, celle-ci a été affichée en ZAPI 3.

b - Permanence téléphonique

Une permanence téléphonique, mise en place depuis 2000 pour répondre aux sollicitations des maintenus, fonctionne dans trois associations membres de l'Anafé (LDH, GISTI, Amnesty International section française) les lundi, mardi et jeudi.

La permanence téléphonique et la présence physique de bénévoles à la permanence de ZAPI 3 sont très complémentaires. Les permanences téléphoniques permettent de passer davantage de temps sur la préparation d'un demandeur d'asile à son entretien OFPRA, ou sur la rédaction d'un recours devant le tribunal administratif. En effet, la pression pour les bénévoles est moins importante lorsqu'ils se trouvent à l'extérieur de la zone d'attente. Ils peuvent ainsi prendre plus de temps pour recueillir toutes les informations nécessaires.

Par ailleurs, les permanences permettent à l'Anafé de toucher les zones d'attente autres que celles de Roissy CDG. En juillet 2006, nous avons obtenu un accord de principe pour l'affichage permanent du numéro de la permanence téléphonique dans la zone d'attente de l'aéroport d'Orly.

Depuis le mois de mars 2007, les bénévoles qui assurent les permanences téléphoniques appellent fréquemment la zone d'attente d'Orly, et de façon plus ponctuelle les autres zones d'attente (nous avons pu notamment intervenir à Lyon, Nice et Nantes).

Au cours de l'année 2007, nous avons également suivi plusieurs demandeurs d'asile notamment au Havre, à Lyon (juin), à Nantes, à Ajaccio et à Orly.

Pour la tenue des permanences, il est nécessaire d'organiser régulièrement des séances de formation et d'échanges à l'attention des candidats bénévoles du fait du renouvellement de ces derniers et de l'évolution constante dans ce domaine¹⁰.

c - Les outils de la permanence

- **Base de données** : Le traitement des dossiers est assuré par le biais d'une base de données sécurisée afin de permettre à l'Anafé de rationaliser et d'amplifier son action auprès des étrangers maintenus. Des listes de discussions ont également été mises en place entre les bénévoles et les membres des associations de l'Anafé. Ces listes permettent de mettre en lumière les urgences des permanences.

Les intervenants en zone d'attente utilisent deux sites intranet qui permettent de tenir et coordonner les permanences. Le premier site intranet permet d'enregistrer l'ensemble des données individuelles des personnes maintenues en zone d'attente et notamment des demandeurs d'asile. Nous pouvons ainsi compléter ces fiches en fonction du suivi et des interventions faites par les salariées, stagiaires et bénévoles de l'Anafé.

Le second permet aux intervenants de se munir de l'ensemble des documents utiles pour la tenue de ces permanences : modèles types, textes de lois, jurisprudence, kit zone d'attente avec les numéros utiles, fiches pays HCR...

Ces deux sites sont mis à jour par les salariées.

- **Document d'intervention** : Le document intitulé « *interventions des permanenciers en zone d'attente* » a été remis à jour en 2007. Il permet aux bénévoles d'intervenir selon les différentes situations qu'ils rencontrent. Les modèles types ont également été retravaillés et développés.

d- Description des personnes ayant joint les permanences Anafé

Outre mer

Il est très difficile pour l'Anafé d'obtenir des informations chiffrées sur la situation dans les zones d'attente des départements et collectivités d'outre mer. Celles qui suivent ne concernent que celle de l'aéroport de Pôle Caraïbes en Guadeloupe où le poste de police (12 m2) de la zone d'attente ne permet pas l'hébergement « dans des conditions de type hôtelier » comme le prévoit la loi.

Entre le 1er janvier et le 15 juillet 2007, le registre mentionne 47 refus d'entrée sur le territoire dont 36 opposés à des Haïtiens. Le registre ne fait pas mention des demandes d'asile.

Pour l'année 2006, le registre mentionne 316 non admission et 11 demandes d'asile.

Pour l'année 2005, la police dénombre 289 refus d'entrée. Les demandeurs d'asile ne figurent pas dans le registre.

¹⁰ CF. 6 Formations.

Personnes rencontrées (majeurs et mineurs)

En 2007, la convention d'accès permanent nous a permis d'apporter un soutien administratif et juridique aux personnes maintenues à la frontière et notamment aux demandeurs d'asile, mineurs et majeurs. Nous avons rencontré de nombreuses personnes faisant état de difficultés :

- accélération de la procédure et renvoi quasi-immédiat de certaines personnes,
- renvoi de mineurs isolés,
- problème d'enregistrement des demandes d'asile dans les terminaux,
- problèmes d'accès aux soins et à l'interprétariat,
- brutalités, rejets injustifiés des demandes d'asile
- dans la plupart des cas manque d'information sur la procédure.

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2007, la permanence Anafé a enregistré environ 886 fiches de personnes (certaines fiches représentant plusieurs personnes d'une même famille) maintenues essentiellement à Roissy.

Motif de maintien : sur ces 886 fiches nous dénombrons 576 demandeurs d'asile, 274 personnes non-admises à entrer sur le territoire, 31 en transit interrompue, 1 personne en transit assisté et 4 personnes pour qui nous n'avons pas pu avoir d'information.

Suivi personnes rencontrées par la permanence :

. Admissions : 324 pour motifs divers devant le juge des libertés et de la détention, 124 admis au titre de l'asile, 24 admis suite à une décision de la police, 22 pour motifs divers devant la cour d'appel, 19 admis suite à une décision du tribunal administratif, 7 personnes suite à une hospitalisation, 7 mineurs suite à une décision du juge des enfants, 3 pour fin de maintien en zone d'attente (maintien de 20 jours), 3 ont pu poursuivre leur voyage et 2 personnes se sont vues délivrées des visas d'escale = 535.

- . 56 personnes ont été placées en garde à vue.
- . Refoulements : 295 personnes ont été refoulées.

Les personnes rencontrées (hors demandeurs d'asile) étaient principalement originaires de : Chine (74), Bolivie (14), Côte d'Ivoire (12), Congo (11), Congo Zaïre (9), Mali (9), Cameroun (8), Nigeria (8), Guinée (7), Sénégal (6), Brésil (6), Maroc (5)...

Demandeurs d'asile : Sur ces 576 demandeurs d'asile rencontrés par l'Anafé, seulement 124 demandeurs ont été admis au titre de l'asile.

Sur ces 576 demandeurs rencontrés, l'Anafé a pu intervenir de nombreuses fois notamment en faisant :

- un entretien simple avec la personne et informations sur les droits
- des signalements et saisines pour les mineurs (saisine du juge des enfants, signalements au parquet, au défenseur des enfants, au juge des libertés et de la détention)
- un signalement du juge des libertés et de la détention (nullité de procédure)
- un appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention
- un référé administratif
- une préparation à l'entretien avec l'OFPRA
- un communiqué de presse
- une demande de réexamen de la demande d'admission au titre de l'asile (auprès de l'OFPRA)
- des entretiens avec des avocats désignés
- des courriers divers (PAF, DLPAJ, OFPRA, consulat, bâtonnier)
- une saisine du HCR
- une saisine du procureur de la république (violences)
- une saisine de la Commission nationale de la déontologie et de la sécurité
- un recours devant le tribunal administratif de Paris (après l'adoption de la loi du 20 novembre 2007)
- un appel devant la Cour administrative d'appel
- une demande de mesure provisoire auprès de la cour européenne des droits de l'homme.

41 personnes demandant leur admission au titre de l'asile ont eu des problèmes pour enregistrer leur demande.

Les demandeurs rencontrés par les permanences étaient principalement originaires de : Palestine (86), Somalie (64), Guinée (33), Congo (26), Togo (22), Irak (23), Inde (21), Congo Zaïre (21), Iran (21), Russie (tchéchène) (19), Liban (21), Colombie (18), Nigeria (16), Sri Lanka (16), Turquie (15), Soudan (13), Sierra Leone (10), Syrie (10), Côte d'Ivoire (8)...

Mineurs

Pour l'année 2007, 550 mineurs isolés sont apparus sur le listing communiqué par la PAF (certains étaient accompagnés d'un parent).

Janvier 2007	56 mineurs placés en zone d'attente, dont 23 refoulés et 32 admis (dont 4 par placement en garde à vue). Le motif de la sortie de zone d'attente reste inconnu pour 1 mineur.
Février 2007	19 mineurs placés en zone d'attente, dont 4 refoulés et 15 admis (dont 1 par placement en garde à vue et 1 par hospitalisation). 2 mineurs admis avaient moins de 10 ans.
Mars 2007	45 mineurs placés en zone d'attente, dont 21 refoulés et 24 admis (dont 1 par placement en garde à vue).
Avril 2007	51 mineurs placés en zone d'attente, dont 19 refoulés (dont 3 de dix ans et moins) et 32 admis (dont 10 par placement en garde à vue). La destination de refoulement reste inconnue pour 1 mineur. La décision de non admission a été infirmée pour 5 mineurs (dont 3 de deux ans et moins).
Mai 2007	28 mineurs placés en zone d'attente, dont 6 refoulés et 22 admis (dont 3 par placement en garde à vue et 1 par hospitalisation: grossesse avancée). La décision de non admission a été infirmée pour 4 mineurs (dont deux avec délivrance de visa à la frontière).
Juin 2007	36 mineurs placés en zone d'attente, dont 8 refoulés et 26 admis (dont 2 par placement en garde à vue et 1 par hospitalisation). La décision de non admission a été infirmée pour 2 mineurs (dont deux avec délivrance de visa à la frontière).
Juillet 2007	49 mineurs placés en zone d'attente, dont 27 refoulés et 21 admis (dont 7 par le juge des libertés et de la détention et 1 par placement en garde à vue). Le Ministère de l'Intérieur a admis 7 mineurs au titre de l'asile. La décision de non admission a été infirmée pour 3 mineurs. 3 mineurs ont été admis au terme du délai légal de maintien en zone d'attente. Parmi les mineurs refoulés un était âgé de 9 ans et un autre de 3 ans. Le motif de sortie de zone d'attente est inconnu pour un mineur. Il est à noter le placement de 18 chinois en zone d'attente, tous refoulés.
Août 2007	31 mineurs placés en zone d'attente, dont 6 refoulés et 22 admis (dont 14 par le juge des libertés et de la détention, 1 par placement en garde à vue et 3 par le Ministère de l'Intérieur au titre de l'asile). La décision de non admission a été infirmée pour 2 mineurs (dont un enfant âgé d'un an et demi). Le motif de sortie de zone d'attente est inconnu pour 3 mineurs.
Septembre 2007	44 mineurs placés en zone d'attente, dont 13 refoulés et 31 admis (dont 23 par le juge des libertés et de la détention, 1 par placement en garde à vue, 1 par la Cour d'appel de Paris et 3 par le Ministère de l'Intérieur au titre de l'asile). La décision de non admission a été infirmée pour 3 mineurs (dont un enfant âgé de 3 ans). Parmi les mineurs refoulés, 5 étaient âgés de moins de 13 ans (dont un de 3 ans, un de 5 ans et un de 7 ans).
Octobre 2007	60 mineurs placés en zone d'attente, dont 15 refoulés et 45 admis (dont 26 par le juge des libertés et de la détention, 1 par placement en garde à vue, 1 par la Cour d'appel de Paris et 1 suite à un ordre de placement par le Parquet des mineurs). Le Ministère de l'Intérieur a admis 13 mineurs, 12 au titre de l'asile et un à titre humanitaire. La décision de non admission a été infirmée pour 2 mineurs (dont un enfant âgé de 3 ans). Un mineur a été admis suite à une hospitalisation. Parmi les mineurs refoulés, 1 était âgé de moins de 13 ans.

Novembre 2007	55 mineurs placés en zone d'attente, dont 13 refoulés et 42 admis (dont 34 par le juge des libertés et de la détention, 1 par la Cour d'appel de Paris et 1 suite à un ordre de placement par le Parquet des mineurs). Le Ministère de l'Intérieur a admis 3 mineurs au titre de l'asile. La décision de non admission a été infirmée pour 2 mineurs. Un mineur a été admis suite à une hospitalisation.
Décembre 2007	76 mineurs placés en zone d'attente, dont 19 refoulés et 57 admis (dont 42 par le juge des libertés et de la détention). Le Ministère de l'Intérieur a admis 9 mineurs au titre de l'asile. La décision de non admission a été infirmée pour 2 mineurs. 3 mineurs ont pu poursuivre leur voyage. Le motif de l'admission sur le territoire est inconnu pour un mineur.

L'Anafé a pu intervenir notamment en faisant :

- un entretien simple avec la personne et informations sur les droits
- des signalements et saisines pour les mineurs (saisine du juge des enfants, signalements du parquet, du défenseur des enfants, du JLD)
- un référé administratif
- un communiqué de presse
- des contacts divers (PAF, DLPAJ, OFPRA, avocat, famille, consulat, bâtonnier)

Les nationalités les plus rencontrés par l'Anafé sont : Chine (71), Palestine (51), Guinée (23), Somalie (23), Congo (17), Irak (12), Inde (14), Liban (11), Bolivie (10), Congo Zaïre (10), Turquie (10), Russie Tchétchènien (9), Sierra Leone (8), Soudan (8) ...

Sur ces 550 mineurs 302 étaient demandeurs d'asile. Sur ces 302 mineurs demandeurs d'asile, 19 ont été refoulés, 24 ont été placés en garde à vue, 166 ont été admis sur le territoire par le Juge des libertés et de la détention, 52 ont été admis sur le territoire au titre de l'asile par le ministère de l'Intérieur, 7 ont été admis sur le territoire par la Cour d'appel, 7 ont été admis sur le territoire suite à une ordonnance de placement du juge des enfants, 4 ont été admis sur le territoire pour fin de maintien en zone d'attente (maintenus 20 jours), 2 ont été admis sur le territoire suite à une hospitalisation, 2 ont été admis sur le territoire suite à une décision du tribunal administratif.

Nous n'avons pas pu avoir d'informations concernant le sort de 19 mineurs demandeurs d'asile.

2 – Visites dans les zones d'attente et coordination des visites des associations habilitées

Au cours de l'année 2007, l'Anafé a continué à coordonner l'organisation des visites en zone d'attente de ses représentants et de ceux des associations membres habilitées. Les constats relevés au cours des visites en zone d'attente des années passées ont amené l'Anafé à dialoguer régulièrement avec l'administration sur le fonctionnement des zones d'attente.

Depuis le 1^{er} janvier 2007, les associations ont effectué de nombreuses visites en dehors de Roissy comme à l'aéroport d'Orly, de Lyon, de Nice, de Pointe à Pitre (Guadeloupe), de Cayenne-Rochambeau (Guyane) et du port de Marseille.

L'Anafé a coordonné ces visites et a préparé les notes d'informations pour les visiteurs.

En effet, même si le nombre de demandeurs d'asile est moins élevé que dans les aéroports parisiens, il est indispensable de les assister dans l'ensemble des zones, particulièrement dans les ports.

Le décret du 2 mai 1995 encadrait strictement ces visites : il prévoyait que chaque association habilitée à accéder en zone d'attente ne pouvait disposer que de dix cartes nominatives et n'effectuer que 8 visites par an et par zone. Seules huit associations étaient alors habilitées, et les visites ne pouvaient être effectuées que par deux visiteurs. Le décret limitait également les horaires de visite (entre 8h et 20h), et obligeait à prévenir le ministère de l'Intérieur avant la visite. Depuis le décret du 31 mai 2005, il n'y a plus de limitation du nombre de visites, ni d'obligation de prévenir d'une visite.

Pour l'Anafé, cet accès demeurait toutefois insatisfaisant en raison du nombre limité d'associations habilitées. Plusieurs associations, qui avaient posé leurs candidatures en 1998, puis en 2001, avaient vu leur demande rejetée par l'administration. Censuré sur ce point par le Conseil d'Etat en 2005, le

ministère de l'Intérieur a été amené à prendre un arrêté, daté du 30 mai 2006, qui fixe une nouvelle liste des associations humanitaires habilitées : leur nombre s'élève désormais à 13.

- dix associations membres de l'ANAFE : Accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France (APSR) ; Amnesty International, section française ; L'ANAFE ; La CIMADE ; France Terre d'asile ; Forum réfugiés ; Groupe accueil et solidarité (GAS) ; Le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) ; La Ligue des droits de l'homme ; Le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP),
- ainsi que trois associations non membres de l'Anafé : La Croix-Rouge française ; Médecins sans frontières (MSF) ; Médecins du monde.

Entre le 25 juin et le 8 juillet 2007, l'Anafé a organisé et coordonné une campagne de visites dans la zone d'attente d'Orly. Le bilan de cette campagne, sous la forme d'un rapport d'observation de l'Anafé, sera rendu public en 2008.

Depuis le mois de décembre 2007, la police d'Orly oppose à l'Anafé et aux associations membres habilitées un refus de visite concernant une des salles de maintien. Nous avons donc intensifié nos visites et sommes intervenus auprès du ministère.

Nous sommes également intervenus auprès du bâtonnier et du ministère de l'Immigration pour leur faire part d'une part de l'absence de local prévu par le CESEDA pour les avocats et des moyens afférents (téléphone, télécopie), et de l'impossibilité pour les visiteurs des associations de se rendre dans une nouvelle salle ouverte au niveau des arrivées. A la fin janvier 2008, nous n'avons pas obtenu de réponse à ces courriers mise à part une réponse d'attente du bâtonnier de Créteil qui nous informe qu'il nous tiendra au courant des suites données à cette affaire.

Afin d'inciter les parlementaires à effectuer des visites dans les zones d'attente conformément à la circulaire du 2 janvier 2001, l'Anafé a élaboré un guide de visites au mois de juin 2007¹¹.

3 – Mineurs isolés

La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale prévoit la nomination par le procureur de la République d'un administrateur *ad hoc* chargé d'assister les mineurs isolés durant leur maintien en zone d'attente et d'assurer leur représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien¹². Cette loi a été complétée par le décret du 2 septembre 2003.

L'Anafé a constaté à l'occasion de sa présence en zone d'attente que de nombreux mineurs isolés étaient renvoyés dans des pays dans lesquels ils invoquaient des craintes pour leur vie.

En 2006, le nombre de mineurs isolés arrivant aux frontières (métropole et outre-mer) a été de 989. 515 ont été reconnus mineurs par la police aux frontières par le biais du test osseux; sur ces 515 mineurs, 327 ont été refoulés dont 35 sous escorte.

La Croix Rouge Française a répondu à 480 missions pour les administrateurs *ad hoc*, ce qui signifie que plusieurs mineurs isolés n'ont pas pu bénéficier de cette assistance.

Les motifs de danger pour le mineur isolé sont divers :

- il peut venir des conditions de son placement en zone d'attente lorsqu'il est, par exemple, retenu dans des locaux ne répondant pas à des normes sanitaires acceptables ou dans les mêmes locaux que les adultes ;
- de façon plus générale, le mineur isolé placé en zone d'attente doit être considéré en danger s'il fait état de risques en cas de retour dans son pays d'origine ;
- ce danger ne doit pas toujours être assimilé aux risques de persécutions pris en compte dans le cas d'une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile ;
- il peut s'agir d'un danger encouru par un jeune pris dans les mailles d'un réseau qui l'exploite ou tentant d'échapper à des maltraitements familiales ;

¹¹ <http://www.anafe.org/download/acces/guide-visite-parl-za.pdf>

¹² Cette modification visait à mettre un terme à une jurisprudence de la Cour d'Appel de Paris qui, ayant à se prononcer sur la prolongation du maintien du mineur isolé, prononçait la fin de ce placement et en conséquence son admission sur le territoire au motif que son incapacité juridique affectait la validité de la procédure dont il faisait l'objet.

- la situation de danger est caractérisée dès lors que l'administration prévoit de renvoyer un mineur vers son pays d'origine ou de départ sans être en mesure de garantir qu'à son arrivée, il sera pris en charge par ses représentants légaux ou par des services sociaux susceptibles de le protéger de manière effective. En l'état actuel des pratiques de la police, cette exigence conduit à considérer que tous les mineurs isolés placés en zone d'attente sont en danger puisque l'administration n'a pour l'instant aucun moyen de s'assurer qu'ils seront pris en charge à leur arrivée.

La permanence de l'Anafé a en conséquence décidé d'intensifier son assistance auprès de ces mineurs.

Au cours de l'année 2007, l'Anafé a continué à revendiquer la compétence du juge des enfants qui peut intervenir sur le fondement des articles 375 et suivants du code civil, relatifs à l'assistance éducative lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises.

En théorie, c'est à l'administrateur *ad hoc* qu'il appartient de saisir le parquet ou le juge des enfants lorsqu'il estime qu'un enfant est en danger. Mais toute personne ayant connaissance d'une situation de danger peut également procéder à ce signalement. L'Anafé intervient systématiquement lorsqu'un mineur est maintenu en zone d'attente et signale la situation au juge des enfants, au HCR lorsqu'ils sont demandeurs d'asile, au parquet des mineurs et à la Défenseure des enfants. Nous publions également des communiqués de presse pour informer l'opinion publique de chaque situation mettant en cause un mineur.

En 2006, une note intitulée *Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués* a été publiée sur le sujet. Cette note a été largement diffusée en 2007.

Depuis la publication du décret et la mise en place de l'administrateur *ad hoc* auprès des mineurs, l'Anafé considère que cette institution n'est pas, en l'état actuel des choses, satisfaisante. A ce titre, nous avons notamment rencontré la Croix Rouge le 30 mai 2007.

L'Anafé est intervenue dans une affaire de séparation de famille ; il s'agissait d'une famille venant demander une protection. Les parents ont été placés en garde à vue car ils refusaient de donner les informations nécessaires à leur renvoi, et les enfants (3 fillettes) ont été placées à l'ASE¹³.

Sur ce thème, l'Anafé est intervenue le 14 mars 2007 lors d'une conférence européenne au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg *Pour le respect des droits des mineurs étrangers en Europe, contre leur enfermement et leur éloignement* ainsi qu'au colloque organisé les 7 et 8 décembre 2007 par l'ordre des avocats du barreau de Liège sur le thème de « *l'enfant face à l'enfermement* ».

L'Anafé continue à diffuser l'appel lancé à son initiative et à celle de la Cimade contre *l'enfermement et l'éloignement des mineurs en Europe* (<http://www.nominorsindetention.org>).

Enfin, l'Anafé publie régulièrement des communiqués de presse sur la situation de mineurs en zone d'attente, et continue à tenir à jour un tableau sur son site internet recensant l'ensemble des mineurs maintenus par mois à Roissy¹⁴.

4 – Demandeurs d'asile

Les demandes d'asile à la frontière sont traitées en générale d'une manière expéditive, ce qui implique une attention et une intervention particulière de notre association. Selon les statistiques du ministère de l'Intérieur, 2727 demandes d'asile ont été enregistrées en 2006 contre 2518 en 2005. En 2007, l'OFPRA a annoncé une augmentation de 40% des demandes d'asile à la frontière ; augmentation due en partie à une forte arrivée de demandeurs d'asile en fin d'année.

Depuis juillet 2004, l'OFPRA assure une présence 7/7 jours à Roissy en zone d'attente grâce à une dizaine d'officiers de protection qui succèdent à des agents du ministère des Affaires étrangères.

¹³ Voir le communiqué du 22 juin 2007 sur le site de l'Anafé : *Parce qu'ils ont voulu entrer en France, une famille a été séparée, les parents placés en garde à vue.*

¹⁴ <http://www.anafe.org/com-mineurs.php> et <http://www.anafe.org/doc/mineurs/tableau%20mineur/tableau-mineurs-index.html>

Même si le taux d'admission a augmenté (20 % en 2006 et 44% en 2007), l'Anafé reste extrêmement vigilante, compte tenu de la rapidité de la procédure d'examen des demandes d'asile et des procédures de renvoi des demandeurs déboutés¹⁵. En effet, selon les chiffres fournis par le ministère de l'Intérieur en 2006, 86 % des demandes d'asiles sont instruites en moins de 4 jours. Cette accélération permet de traiter une demande d'asile en seulement quelques jours, ce qui ne peut qu'entraîner une diminution des garanties pour le demandeur. Ce délai rend en effet très difficile l'exercice des droits que la loi lui réserve, à savoir contacter un avocat, une association ou ses membres de sa famille et s'entretenir avec eux.

Le taux d'admission sur le territoire de mineurs demandeurs d'asile reste inquiétant et l'Anafé en fait depuis plusieurs années une de ses priorités.

C'est ainsi que l'Anafé a publié plusieurs communiqués de presse sur la situation de demandeurs d'asile en zone d'attente :

- Argumentaire Anafé, 15 octobre 2007, Mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente - Examen par la Commission mixte paritaire
- Communiqué Anafé : Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à l'asile à la frontière : un recours « suspensif » mais pas « effectif », 17 septembre 2007
- Argumentaire de l'ANAFE sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et la zone d'attente intitulé " Un recours suspensif mais non effectif", juillet 2007
- Anafé, Projet de loi sur l'immigration : mesures touchant l'entrée sur le territoire et la zone d'attente - Un recours suspensif mais non effectif
- Action collective, 22 mai 2007, Pour la CEDH, la France ne respecte pas ses obligations en matière de droit à des recours suspensifs - Lettre ouverte au ministre de l'immigration...
- Anafé, 10 mai 2007, En zone d'attente, la France viole de façon « délibérée et répétée » une décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme. L'Anafé saisit le ministre de l'Intérieur.
- Anafé, 27 avril 2007, La France condamnée pour sa procédure d'asile à la frontière
- Anafé, 11 janvier 2007, M.G. contre France : la Cour européenne des droits de l'homme amenée à se prononcer sur la procédure d'asile à la frontière.

Dans un communiqué du 15 mars 2007, l'Anafé a voulu attirer l'attention de l'opinion publique et des institutions sur le cas d'Issa, demandeur d'asile refoulé à N'Djamena¹⁶.

Grâce à des contacts sur place, l'Anafé a pu suivre Issa et continuer à lui apporter une assistance.

5 - Suivi des personnes refoulées

L'Anafé s'est fixée comme objectif en 2007 de mettre en place un système de suivi des personnes refoulées. L'Anafé a décidé dans un premier temps d'axer son travail sur le renvoi des mineurs isolés et des demandeurs d'asile.

L'Anafé a commencé à travailler sur le retour des demandeurs d'asile dans leur pays d'origine. Le renvoi d'un Tchadien a notamment été relayé par la presse suite à son emprisonnement à N'Djamena¹⁷.

- Une adresse e-mail a été créée afin de permettre aux bénévoles en zone d'attente de donner un contact aux personnes en plus du numéro de la permanence téléphonique.
- Un formulaire d'entretien a été rédigé.
- Un partenariat avec des associations présentes dans certains pays d'origine a été entamé.
- Une procédure d'alerte a été mise en place.
- Un travail sur les dispositifs doit être mis en place dans des pays de transit et d'origine début 2008 ;

¹⁵ Voir les statistiques en annexe.

¹⁶ Cf. Annexe.

¹⁷ Voir le communiqué du 15 mars 2007 sur le site de l'Anafé : *Demandeur d'asile tchadien refoulé par la France, aujourd'hui emprisonné à N'Djamena.*

Parmi les nombreux contacts que nous avons eu avec des personnes refoulées, voici un état des suivis qui nous paraît être important :

Nationalités	Date de renvoi	Ville	Suivi
Tchéchène	19/01/2008	Kiev	Ce couple demandeur d'asile a été renvoyé à Kiev, les autorités ukrainiennes les ont sommés de quitter le territoire avant le lendemain midi, sinon elles les livreraient aux autorités russes. Le couple et ses enfants sont partis au Kazakhstan. Le HCR a été contacté pour intervenir directement sur le territoire. (Voir fiche ci jointe)
Tchadienne	06/03/2007	Ndjamena	Ce demandeur d'asile été détenu au commissariat de Ndjamena plus de 20 jours. Conditions inhumaine et atteinte à sa dignité, mauvais traitement, accès quasi inexistant à l'hygiène de base, déshydraté et très affaibli. Nous avons contacté des associations sur place afin d'aider cette personne. (Voir fiche ci jointe).
Camerounaise	23/06/2007	Douala	Elle a été emprisonnée dès son arrivé à Douala, sa sœur est venue de France pour payer une caution de 1000 euros. Elle a été hospitalisée dès sa sortie de prison pendant 3 mois.
Togolaise	23/06/2007	Lome	Il erre de village en village, vit dans une peur permanente, ne peut pas travailler par peur qu'on le retrouve. Il est loin de sa famille, sa femme l'appelle de temps en temps pour prendre des nouvelles mais lui ne peut pas les rejoindre.
Yougoslave	02/06/2007	Turquie	Il a été détenu en prison dès son arrivée en Turquie puis détenu à nouveau à son arrivée au Kosovo. Il se cache en permanence.
Libanaise	05/05/2007	Beyrouth	Sa famille proche n'a pas eu de nouvelles depuis son refoulement au Liban. Ses propres parents au Liban n'en ont pas. Sa sœur en France trouve d'ailleurs cela étrange car, si il a bien été refoulé au Liban, c'est chez leur parents qu'il serait allé. La famille en France a fait des démarches auprès des ambassades et consulats en France ainsi qu'au Liban mais rien...
Congolaise	07/03/2007	Brazzaville	Il été détenu en prison à Brazzaville pendant 1 mois, a fui en Côte d'Ivoire.
Ivoirienne	19/09/2007	Abidjan	La jeune fille habite chez une amie de la soeur de sa mère. La famille à l'exception de sa soeur ne savent où elle se trouve. La mère a trop peur des menaces d'excision qui pèse sur sa fille. Ses parents sont en France

6 - Formations

- **Formations pour les intervenants et les visiteurs** : Pour la tenue des permanences, il est nécessaire d'organiser régulièrement des séances de formation et d'échanges à l'attention des candidats bénévoles du fait du renouvellement de ces derniers et de l'évolution constante dans ce domaine.

Du mois de janvier au mois de décembre 2007, nous avons offert aux bénévoles la possibilité d'assister à 13 séances de formation :

-15/01/07 : L'esclavage moderne et le droit d'asile avec les salariés de l'Anafé et un membre du Comité contre l'esclavage moderne

-09/02/07 : Les droits fondamentaux et comment demander leur application avec les salariés de l'Anafé

- 14/02/07 : Les normes européennes (Cour Européenne des droits de l'Homme, Code frontière Schengen...) avec les salariés de l'Anafé et un membre du GISTI et professeur de droit
- 19/02/07 : Utilisation des outils de communication avec les salariés de l'Anafé
- 20/02/07 : Utilisation des outils de communication avec les salariés de l'Anafé
- 22/02/07 : Utilisation des outils de communication avec les salariés de l'Anafé
- 12/03/07 : Nouvelles organisation des permanences en zone d'attente
- 10/04/07 : Droits fondamentaux avec les salariés de l'Anafé
- 11/04/07 : Les recours juridiques et la jurisprudence avec les salariés de l'Anafé, un membre d'Amnesty International et un avocat de l'ADDE
- 22/05/07 : Formation sur la gardes à vue et la Cour Européenne des droits de l'Homme
- 19/06/07 : Formation sur le nouveau recours suspensif en zone d'attente : enjeu et perspective du nouveau projet de loi du ministère de l'immigration - Les étrangers malades : droits fondamentaux, recours et jurisprudence
- 04/07/07 : Formation sur les actions juridiques en cas de violence, jurisprudence et les référés administratifs (art 3 CEDH)
- 03/10/07 : Formations sur les mineurs isolés - Fonction de l'administrateur ad hoc - Relation avec les administrateurs ad hoc

L'Anafé organise également une formation continue pour les bénévoles afin de leur faire découvrir les acteurs du monde associatif et les différentes institutions. Lors de ces formations les salariés accompagnent et conseillent les stagiaires. Ils aident également à la rédaction de recours juridiques et à la rédaction de rapports juridiques de l'Anafé :

- Formation continue sur site à Roissy : permanence juridique pratique avec accueil du public visé par le projet, assistance juridique, rédaction de recours, interventions auprès des autorités ...
- Formation continue sur site à la Commission de Recours des réfugiés : accompagnement lors d'observations des audiences avec rédaction de rapports
- Formation continue sur site au Centre International de Culture Populaire : présentation des associations du centre, gestion des permanences
- Formation continue sur site à Amnesty international : gestion de permanence, assistance juridique, rédaction de recours, interventions auprès des autorités
- Formation continue sur site à la Cour Européenne des Droits de l'Homme : accompagnement lors de l'observation d'une audience avec rédaction de rapport
- Formation sur site au tribunal de grande instance de Bobigny : accompagnement lors d'observations des audiences avec rédaction de rapports
- Formation continue sur site au tribunal administratif de Cergy Pontoise : accompagnement lors d'observations des audiences avec rédaction de rapports
- Formation continue sur site au GISTI : gestion de permanence, assistance juridique, rédaction de recours, interventions auprès des autorités
- Formation continue sur site à la Ligue des Droits de l'Homme : gestion de permanence, assistance juridique, rédaction de recours, interventions auprès des autorités

- Interventions et formations extérieures :

En 2007, l'Anafé a participé à plusieurs rencontres et organisé de nombreuses formations :

- à l'école nationale de la magistrature ;
- à l'école des avocats de Paris ;
- à l'Ecole des hautes études de sciences sociales.

7 – Observations des audiences

Certains bénévoles se rendent de façon régulière au tribunal de Bobigny afin d'observer les audiences appelées « 35 quater ».

Les observations au tribunal de Bobigny nous permettent de faire le suivi des personnes que nous rencontrons lors de nos permanences et d'adapter nos interventions.

Nous avons également assisté à plusieurs audiences de la Cour d'appel de Paris et du tribunal administratif de Paris.

Ces observations nous permettent de publier des rapports qui mettent en lumière les dysfonctionnements dans l'application de la loi concernant les demandes d'admission sur le territoire en général et les demandes d'admission au titre de l'asile.

Certains bénévoles et stagiaires se rendent au tribunal de Bobigny afin d'observer les audiences correctionnelles pour refus d'embarquement.

Lorsqu'une personne refuse d'embarquer et, a fortiori, lorsque approche l'échéance des vingt jours de maintien en zone d'attente, la PAF peut la placer en garde à vue afin qu'elle comparaisse devant le tribunal correctionnel pour soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée en France (article L 624-1 du CESEDA). Lorsque les personnes se retrouvent devant le tribunal correctionnel, celui-ci les condamne quasi systématiquement à 3 mois de prison ferme et à 3 ans d'interdiction du territoire. Cette expérience est extrêmement traumatisante car les personnes, après un séjour en zone d'attente, sont transférées en prison puis ensuite, selon les cas, en centre de rétention pour à nouveau subir une tentative d'éloignement.

Du 25 juin au 8 juillet 2007, l'Anafé a organisé et coordonné une campagne d'observation au tribunal de grande instance de Créteil.

L'argumentaire publié par l'Anafé sur le nouveau projet de loi insiste une nouvelle sur les risques de la future délocalisation des audiences à Roissy programmée selon la police et le ministère de l'Intérieur pour 2008.

8 – Publications

Un objectif essentiel de l'Anafé est de témoigner auprès des administrations concernées, des magistrats et de l'opinion publique pour informer de ce qui se passe en zone d'attente. La sensibilisation de l'opinion, et les différentes interventions auprès des autorités compétentes font partie des facteurs susceptibles d'assurer un meilleur respect des droits des maintenus, en particulier des demandeurs d'asile.

Ces témoignages, qui prennent essentiellement la forme de rapports écrits, sont rendus possibles grâce aux visites effectuées sur sites et aux informations recueillies par le biais des permanences téléphonique et à Roissy. Cette diffusion est nécessaire pour que les différents intervenants dans la procédure d'admission sur le territoire soient sensibilisés et informés de la situation tant matérielle que juridique qui prévaut pour les étrangers en difficulté aux frontières. Au fil des années, cette fonction d'alerte reçoit un écho de plus en plus large.

Au cours de l'année 2007, l'Anafé a publié :

- Bilan 2006, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Février 2007
- Une France inaccessible - Rapport de visites en aéroports - Zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle, Décembre 2007
- Argumentaires sur la loi, avant et après adoption.

L'ensemble des documents est mis en ligne sur notre site internet mis à jour quotidiennement.

L'Anafé qui fait partie du Collectif Uni(e)s contre une immigration jetable a également participé à la rédaction du *Contre-rapport sur l'immigration et le droit d'asile* publié en mars 2007¹⁸ et à *L'Analyse du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile* publié en septembre 2007.

Cinq projets sont en cours : un rapport sur les demandes d'asile à la frontière et la notion de « manifestement infondée », un cahier de jurisprudence, un rapport sur la zone d'attente d'Orly, une refonte du guide juridique, un bilan des visites des zones d'attente faites en 2007 et un bilan relatif à la situation dans les zones d'attente de province.

9 – Délocalisation des audiences

¹⁸ http://www.contreimmigrationjetable.org/article.php3?id_article=795

Selon la loi du 26 novembre 2003, le juge des libertés et de la détention statue au siège du tribunal de grande instance (TGI) mais peut aussi siéger sur place « *si une salle d'audience lui permettant de statuer publiquement a été spécialement aménagée sur l'emprise* ».

Pour la zone de Roissy, les audiences « 35 quater » statuant sur le maintien des étrangers sont habituellement tenues au TGI de Bobigny. Une délocalisation avait déjà été envisagée dans l'enceinte de la zone d'attente ZAPI 3 et avait fait l'objet de nombreuses contestations des milieux judiciaires et associatifs ; le ministère de l'Intérieur avait été contraint de repousser ce projet d'aménagement d'une salle d'audience mais les travaux engagés se sont poursuivis. L'Anafé est restée vigilante face à ce projet et continue à rencontrer d'autres organisations sur le sujet notamment le Syndicat de la Magistrature et le Syndicat des Avocats de France (SAF).

Ces dispositions ouvrent la porte à des atteintes généralisées aux principes fondamentaux régissant les audiences judiciaires. Elles sont caractéristiques du traitement discriminatoire dont sont victimes les étrangers. Cette justice d'exception est dénoncée par les organisations signataires d'un appel commun et d'un argumentaire¹⁹.

L'argumentaire publié par l'Anafé sur le nouveau projet de loi insiste une nouvelle sur les risques de la future délocalisation des audiences à Roissy programmée selon la police et le ministère de l'Intérieur pour 2008.

10 – Questions européennes

- L'Anafé fait partie du réseau européen Migreurop qui a publié au cours de l'année 2007 une nouvelle carte des camps d'étrangers en Europe et dans le bassin méditerranéen. Depuis sa première parution en 2003, cette carte a été reproduite sur au minimum une quarantaine de supports différents. Le réseau a également publié un ouvrage « Guerre aux migrants - le livre noir de Ceuta et Melilla » ; celui-ci a été largement diffusé.

Au cours de l'année 2007, la salariée de l'Anafé a participé au conseil d'administration de l'association et a collaboré étroitement aux activités du réseau en lien avec les préoccupations de l'Anafé. Celle-ci était en particulier impliquée :

- au séminaire organisé à Ljubljana les 28-29 mai sur les *conséquences des politiques d'immigration et d'asile de l'Union européenne à sa frontière orientale*.
- aux séminaires programmés au cours d'une manifestation antiraciste de l'association ARCI, membre de Migreurop, les 23, 24 et 25 juillet à Cecina, en Italie, sur les *violations des droits humains aux frontières*.
- à la rencontre internationale organisée le 23 novembre à Paris sur le thème « *Quels modes d'intervention, quelles perspectives pour un « droit de regard » dans les camps d'étrangers ?* »²⁰.

L'Anafé est très active dans cette nouvelle campagne européenne du réseau sur le droit de regard dans les lieux d'enfermement en raison de son expérience dans le domaine.

- L'Anafé est signataire de l'action européenne intitulée « *Non à la directive de la honte ! Appel aux parlementaires européens* »²¹ concernant le projet de directive européenne sur la rétention et l'expulsion des personnes étrangères. Si ce projet de directive était adopté, il constituerait en France une régression considérable par rapport au régime actuel de la détention des personnes à la frontière, puisque celle-ci pourrait atteindre 18 mois.

- L'Anafé a régulièrement adressé des documents sur les violations des droits des étrangers au Comité contre la torture (CPT) du Conseil de l'Europe. Celui-ci a publié un rapport sur la France paru en décembre 2007. Le Comité a visité plusieurs locaux de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle (Direction de la police (Bâtiment 5720), ZAPI N° 3 et Quarts de la PAF (Terminal 1/Quart et Poste ; Terminal 2A, 2E et 2F), Brigade Mobile de Recherche (Immigration) de la PAF, Unité Locale d'Eloignement et Locaux de rétention douanière, Terminal 2).

¹⁹ Cf. www.anafe.org/delocalisation.php

²⁰ <http://www.migreurop.org/article1226.html>

²¹ <http://www.directivedelahonte.org/>

Le Comité a publié un certains nombres d'observations notamment concernant les conditions de détention, les mauvais traitements... Celui-ci a également publié de nombreuses recommandations :

- que des moyens pour laver leur linge et un minimum de mobilier adapté aux enfants en bas âge soient mis à la disposition des étrangers maintenus (paragraphe 95) ;
 - que les autorités françaises installent dans les chambres un système d'appel (permettant ainsi aux personnes maintenues d'entrer rapidement en contact avec le personnel la nuit) (paragraphe 95) ;
 - qu'un examen médical systématique des nouveaux arrivants soit mis en place, à la lumière des commentaires formulés aux paragraphes 83 et 84 (paragraphe 96) ;
 - que le temps de présence de l'ANAFE à la ZAPI N° 3 soit augmenté, de manière à permettre à cette dernière d'assurer une permanence journalière, sur place, les jours ouvrables (y compris le samedi), comme cela est déjà le cas pour l'ANAEM dans les CRA (paragraphe 97) ;
 - que les autorités françaises prennent des mesures en vue d'assurer de manière effective l'accès des avocats - y compris les avocats commis d'office - aux étrangers maintenus en zone d'attente, à tous les stades de la procédure (paragraphe 98) ;
 - que toutes les mesures nécessaires soient prises - y compris la présence sur place, dans les zones d'attente, des administrateurs ad hoc lorsque les actes les plus importants sont posés - afin de garantir l'effectivité du système de protection des mineurs non accompagnés prévus par la loi (paragraphe 99) ;
 - qu'un recours suspensif soit établi contre les décisions de refus d'admission sur le territoire et de réacheminement (paragraphe 100).
- Le CPT recommande également :
- . qu'il soit clairement rappelé au personnel de surveillance affecté aux centres de rétention et aux zones d'attente, ainsi qu'au personnel chargé des escortes, que tout usage de la force, quelles que soient les circonstances, doit répondre aux critères de légitimité et de proportionnalité prévus par la loi, que tout abus en la matière ne sera pas toléré, fera l'objet d'une enquête et sera sévèrement sanctionné (paragraphe 56) ; et
 - . que des mesures soient prises afin que toute plainte relative à des mauvais traitements, formulée par des étrangers retenus ou placés en zone d'attente, soit effectivement actée par les fonctionnaires compétents (paragraphe 56).

- L'Anafé s'est rendue en Hongrie à Budapest le 29 novembre 2007 afin d'assister en tant qu'observateur à une rencontre européenne sur l'accès des demandeurs d'asile dans différents aéroports européen (Amsterdam, Budapest, Madrid, Prague, Vienne et Varsovie) organisé par le Hungarian Helsinki Committee.

Ce projet européen financé par le FER a permis à plusieurs ONG mais également à différentes institutions (police, ministère de l'Intérieur, ministère de la justice) et au HCR (délégation espagnole) de se rencontrer pour échanger sur les différentes pratiques d'accès des demandeurs aux territoires de ces Etats. Ce projet donnera lieu à un rapport.

- Comme c'est le cas depuis plusieurs années, l'Anafé a participé à la session du réseau Exodus, organisée cette année en novembre sur le thème « Europe: Quelle chance pour ceux qui demandent sa protection ? ». La spécificité de ce réseau demeure l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile dans les aéroports, les zones d'attente et de transit ainsi que les centres de rétention/détention liés aux aéroports.

Depuis plus d'une dizaine d'années, il permet l'échange d'informations et permet aux ONG des rencontres avec des institutions diverses telles que le Conseil de l'Europe, le HCR, la Commission Européenne et autres experts en la matière.

Cette année, EXODUS a voulu mettre l'accent sur la connaissance des institutions de l'Union européenne et en particulier, celles qui sont impliquées dans la politique et l'application des dispositions en matière d'asile et des étrangers. Ces sujets ont ouvert le débat sur l'accès à la protection, les conditions d'expulsion, les garanties et les accords entre pays limitrophes etc.

11 – Rencontres institutionnelles

■ L'Anafé cherche en permanence à dialoguer avec les pouvoirs publics, notamment à propos de la situation des demandeurs d'asile à la frontière. Lors des réunions au cours desquelles nous rencontrons la police aux frontières (réunions mensuelles avec des responsables de la police aux frontières de Roissy CDG), nous tentons de faire respecter et progresser leurs droits.

Au cours de l'année 2007, l'Anafé a rencontré :

- le ministre de l'Immigration les 30 mai et 15 juin, en rapport avec la modification législative entraînée par la condamnation de la France par la Cour européenne des Droits de l'Homme (v. ci-après) ;
- l'OFPRA le 23 mai afin de discuter de la notion de « demande manifestement infondée » ;
- le barreau du tribunal de Créteil le 2 juillet pour rencontrer la nouvelle commission droit des étrangers.

La réunion annuelle entre les institutions compétentes (ministère de l'Intérieur, OFPRA, police aux frontières, DPM, douane) et les associations habilitées à visiter les zones d'attente dont l'Anafé s'est tenue le 16 avril 2007.

L'Anafé a également demandé à rencontrer la Croix Rouge Française le 30 mai 2007 afin de parler des administrateurs ad hoc.

La condamnation de la France par la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH) sur la question, posée par l'Anafé, de l'absence de recours effectif dans la procédure d'asile à la frontière, et le risque de traitement inhumain ou dégradant en cas de renvoi, a amené le gouvernement à faire adopter une réforme de cette procédure (arrêt Gebremedihn, 26 avril 2007). En réaction, le projet de loi sur l'immigration a été discuté et adopté en novembre 2007.

Consultée par le cabinet du ministre de l'immigration, l'Anafé a fait connaître ses réticences envers le projet de loi dans un argumentaire détaillé²² où elle explique pourquoi le recours proposé ne correspond pas aux exigences de la CEDH.

Cet argumentaire a été envoyé à de nombreux députés et sénateurs afin de les inciter à déposer des amendements allant dans le sens des observations de l'Anafé. Au cours des débats, l'Anafé a rendu publique sa position²³ et a été auditionnée à plusieurs reprises :

- par la commission des lois de l'Assemblée nationale
- par la commission des affaires étrangères
- par la commission des lois du Sénat.

Plusieurs groupes politiques (Sénat et Assemblée nationale) ont également souhaité avoir notre opinion sur le sujet.

Parallèlement, l'Anafé a eu plusieurs échanges avec le Comité des ministres du Conseil de l'Europe chargé de l'exécution des arrêts de la CEDH.

■ L'Anafé est également intervenue lors du débat sur le projet loi instituant un « contrôleur général des lieux de privation de liberté »²⁴. Ce projet fait suite à la signature par la France, le 16 septembre 2005, du protocole facultatif à la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et à l'annonce de la ratification prochaine de ce texte. Ce protocole demande aux Etats signataires de mettre en place à l'échelon national « un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».

A ce sujet, l'association a été auditionnée le 24 juillet par le groupe CRC du sénat.

■ L'Anafé était également représentée lors d'une rencontre au HCR avec le Commission nationale Italienne pour l'Asile le 4 décembre 2007.

²² Voir en annexe.

²³ Communiqué de l'Anafé : Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à l'asile à la frontière : un recours « suspensif » mais pas « effectif », 17 septembre 2007 et Argumentaire de l'Anafé, 15 octobre 2007, Mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente - Examen par la Commission mixte paritaire

²⁴ Anafé, 19 juillet, Un contrôleur général des lieux de privation de liberté pour une amélioration souhaitable en zone d'attente.

Suivi des personnes refoulées

IK. I

Date de naissance : 23/04/1982

Nationalité : Tchadienne

Date d'arrivée : 24/02/2007

Date refoulement : 06/03/2007

Informations au près de son frère.

En arrivant le 24 février 2007 à l'aéroport de Roissy, il a demandé l'asile politique. Sa demande a été rejetée. Le juge des libertés et de la détention a autorisé le 27 février son maintien en zone d'attente pour une durée de 8 jours.

L'Anafé a déposé une demande de réexamen auprès de l'OFPRA mais en vain.

Il a alors été renvoyé vers N'Djamena le 6 mars.

Après l'éloignement, l'Anafé a contacté de nombreux organismes pour une mobilisation.

Après son refoulement, il a été incarcéré au Tchad où les agents des autorités ont décidé de ne pas lui donner ni à manger ni à boire, une sorte de torture qu'ils adoptent trop souvent contre ceux qui osent s'opposer à leur régime.

Son renvoi vers le Tchad :

Comme ce fut la troisième fois qu'il refusait d'être embarqué, les agents lui ligotèrent les poignets et les pieds avec une tige en plastique, cela lui fit très mal. Dans l'avion, il fit comprendre aux agents qui l'accompagnaient de déchirer ses documents concernant sa demande d'asile, afin que les autorités tchadiennes ne puissent pas en avoir connaissance.

Mais à son arrivée à l'aéroport de N'Djamena, les agents de police étaient bien au courant de sa demande d'asile sur le territoire français. Il fut interpellé et mis en prison. Sa détention a été extrêmement pénible, dégradante et se fit dans des conditions qui portaient atteinte à toute dignité humaine.

Condition de détention :

Il a été privé de son droit de voir un avocat, il fut battu et interrogé sur la façon dont il avait quitté le Tchad. Ils l'ont également menacé de le torturer et de le priver définitivement de titre de voyage afin qu'il ne puisse jamais plus quitter le Tchad. Il est resté plus de 20 jours en garde à vue, placé sous la compétence du service de l'immigration. La police judiciaire n'avait pas été saisie, ce qui fait qu'aucune procédure pénale ne lui avait été appliquée, rien ne lui avait été notifié.

Lors de cette détention, il fut victime de nombreux mauvais traitements. Il fut très malade et présentait tous les symptômes de la déshydratation (boutons dans la bouche, grosses difficultés à parler, urine blanche, douleurs en urinant, douleurs au ventre...). Il faisait alors entre 42 et 48 degrés à N'Djamena et il n'a pu se laver que 3 fois (régime différent des autres gardés à vue qui peuvent se laver régulièrement) et uniquement grâce à la bienveillance de quelques gardiens qui l'ont emmené de nuit à la fontaine. Il n'avait pas accès aux toilettes, mais seulement à un sac plastique...

Il fut libéré par son oncle le 4 avril 2007 sous caution.

Situation actuelle :

Nous avons pu joindre son frère à plusieurs reprises et notamment en janvier 2008. Celui affirme qu'il a eu son frère la veille au téléphone :

après sa détention difficile en prison à Ndjamen, il reste toujours affaibli et traumatisé par ce qu'il a vécu. Après sa détention, il fut encore plusieurs fois interrogé.

Les autorités Tchadiennes le surveillent, il lui est interdit de quitter le territoire, il n'a pas le droit de parler aux étrangers (son histoire a fait beaucoup de bruit), il n'a pas le droit d'avoir de carte d'identité,

de passeport ou même un acte de naissance. Quand son frère lui parle au téléphone et qu'il lui demande des précisions sur sa situation, il lui dit qu'il ne peut parler au téléphone car il est sûrement surveillé et *écouté*.

B.I et M.M et leurs enfants

Date de naissance (Respectivement) : 01/12/1978 & 19/11/1977 ; les enfants : 05/10/2006 & 25/03/2005

Nationalité : Russe (Tchéchène)

Date d'arrivée : 31/12/2007

Date refolement : 19/01/2008

Informations recueillies auprès de la famille grâce à l'aide du comité Tchétchénie

Récit de Mr B :

En raison de son soutien aux combattants tchéchènes, il a été arrêté et détenu par les autorités fédérales russes. Il est sympathisant des combattants, il leur a apporté une aide matérielle et morale en leur fournissant notamment de la nourriture. En raison de ces actes de soutien aux unités combattantes tchéchènes, il a été arrêté par huit personnes appartenant aux autorités fédérales le 17 novembre 2007 et placé en détention pendant trois jours. Durant cette détention, l'intéressé a subi des mauvais traitements, qualifiables de traitements dégradants. Ces souffrances n'ont pris fin que grâce au paiement d'une rançon par son père, en échange de sa libération le 20 novembre 2007.

A compter de cette date, il s'est réfugié pendant plus d'un mois à Grosny chez des proches, pouvant l'accueillir lui et son épouse afin de préparer leur fuite vers la France via l'Ukraine qui a eu lieu le 28 décembre 2007.

Le ministère de l'Intérieur a refusé son admission au titre de l'asile par une décision en date du 5 janvier 2008 au motif qu'il se montrait évasif sur sa détention et les modalités de sa libération. Ils ont ensuite été réacheminés vers l'Ukraine.

Renvoi vers l'Ukraine :

Dans la nuit, vers les 4 heures du matin, Mr B a été convoqué par les policiers. Ils lui ont dit de se préparer à sortir avec famille et bagages. Il est remonté, a habillé les enfants, fait les sacs, et ils sont descendus. Tout de suite, sans aucune explication, on leur a demandé de signer un papier. Il n'y avait aucun interprète. Il a refusé de signer, ainsi que sa femme. Il y avait huit policiers en uniformes et six policiers en civil avec un brassard (ces derniers ont fait le vol jusqu'à Kiev avec eux). Aussitôt, ils ont été conduits dans une autre pièce, leurs enfants ont été pris à leur mère et emmenés dans une pièce séparée. Ils ne les ont revus que dans l'avion. Dans cette pièce, on les a aussitôt menottés, et on leur a lié les jambes à deux niveaux, genoux et chevilles. Pour empêcher toute résistance, un policier tenait Mr B au cou, l'autre à la jambe, un troisième à la poitrine. Idem pour sa femme. Ensuite, on les a transportés, mis dans une voiture puis dans l'avion. Ils étaient tous extrêmement choqués de la manière dont on les traitait. A l'arrivée à Kiev, on les a aussitôt livrés à la milice ukrainienne qui leur a donné 3 jours pour quitter le territoire ukrainien. Ils ont été logés par des connaissances tchéchènes à Kiev.

Arrivée à Kiev :

La famille B a appelé le Comité de Tchétchénie

"C'est horrible ! C'est un cauchemar! Maintenant nous devons quitter l'Ukraine d'ici demain midi. Nous n'avons pas de chemin de retour et plus de possibilité d'aller nulle part. Qu'allons-nous devenir ? Que va-t-il nous arriver ? Qu'allons-nous faire ? »

Situation Actuelle :

Ils sont actuellement au Kazakhstan. Le HCR a été contacté afin d'intervenir directement sur ce territoire auprès de la famille B.

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Zone d'attente de Roissy : le scandale perdure

15 janvier 2008

L'Anafé dénonce depuis près de trois semaines le traitement réservé aux étrangers maintenus dans la zone d'attente de Roissy (voir nos communiqués du 28 décembre 2007 et des 4 et 8 janvier 2008).

Face à un afflux de demandeurs d'asile (tchéchènes, somaliens, palestiniens, irakiens...), les autorités françaises ont choisi délibérément l'enfermement prolongé, quitte à sacrifier la dignité des personnes.

La réquisition par le préfet de la Seine-Saint-Denis d'un local de 1600 m² dans le ressort de l'aéroport de Roissy ne changera pas fondamentalement leur sort. Malgré quelques améliorations les conditions de maintien dans ce nouveau local restent préoccupantes : système de douches par navette, absence de repas chauds, d'intimité, de chauffage suffisant, conditions d'hygiène précaires, problème d'accès pour les associations et les avocats, ce qui réduit les chances de bénéficier d'une véritable assistance juridique, de même que pour les familles, multiplication des transferts d'une zone à une autre...

Par ailleurs, l'Anafé craint que, face à cette situation, le gouvernement tente de résoudre ces difficultés liées à la surpopulation par un véritable déni du droit d'asile. Depuis une semaine, le ministère de l'intérieur refuse à de nombreux réfugiés, notamment tchéchènes, l'accès au territoire en déclarant leur demande d'asile « manifestement infondée ». De même, la réponse des autorités n'est pas claire sur les efforts simultanément organisés afin de tenter d'empêcher ces personnes d'arriver ultérieurement.

De son côté, le tribunal administratif de Paris a commencé à rejeter des recours, alors que les conditions de mise en œuvre de la procédure introduite par la loi « Hortefeux » du 20 novembre 2007, sont très éloignées d'un véritable recours effectif, comme l'a confirmé à plusieurs reprises la cour européenne des droits de l'Homme de Strasbourg, depuis le 9 janvier, en ordonnant au gouvernement français de surseoir au refoulement de réfugiés tchéchènes.

A l'instar de ce qui se passe dans d'autres pays européens et dans les centres de rétention administratifs français, l'enfermement massif d'étrangers réduit à néant leurs droits fondamentaux et nie leur humanité. Le scandale qui perdure à Roissy le démontre une fois de plus.

21 ter, rue Voltaire 75011 Paris - téléphone / télécopie : 01 43 67 27 52 - contact@anafe.org - site internet : www.anafe.org

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Zone d'attente de Roissy : Du scandale de l'accueil au déni du droit d'asile

8 janvier 2008

Une nouvelle fois, l'Anafé doit donner l'alarme sur la situation de la zone d'attente de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle : aux conditions scandaleuses de l'accueil d'un grand nombre de personnes maintenues, déjà dénoncées par l'Anafé, s'ajoute désormais un déni du droit d'asile.

Un grand nombre de ces personnes sont en effet maintenues dans des conditions très précaires, avec beaucoup de difficultés pour entrer en contact avec l'extérieur et bénéficier de l'assistance à laquelle ils ont pourtant droit (cf communiqués Anafé du 28 décembre 2007 et du 4 janvier 2008). Du fait du manque de place en « ZAPI », le lieu d'hébergement dit « hôtelier » dans lequel sont placés les étrangers qui sollicitent l'admission en France, ce sont des locaux inadaptés (salles de transit de l'aérogare) qui font office de zone d'attente. Aujourd'hui, treize d'entre elles, de nationalité tchétchène, ont entamé une grève de la faim et de la soif pour protester contre la situation dans laquelle certaines se trouvent depuis maintenant dix jours.

L'augmentation du nombre de personnes placées en zone d'attente depuis le mois de décembre était due pour une bonne part à l'arrivée plus importante de réfugiés tchétchènes. Compte tenu de la situation connue de tous en Tchétchénie, ils étaient logiquement admis sur le territoire et autorisés à demander l'asile.

Début janvier, le gouvernement semble avoir subitement changé de position. Il rejette désormais un grand nombre des demandes d'admission sur le territoire, préparant par conséquent le refoulement de Tchétchènes se trouvant actuellement à Roissy.

Ce revirement brutal ne masque pas l'instrumentalisation du droit d'asile par les autorités pour tarir les arrivées de réfugiés. Comme l'Anafé l'avait observé en 2003 lorsque des ressortissants ivoiriens fuyaient le conflit dans ce pays, le durcissement draconien des critères de recevabilité des demandes d'asile présentées à la frontière serait ainsi utilisé pour décourager l'arrivée de nouveaux candidats.

Cette crise intervient à peine plus d'un mois après l'entrée en application de la loi instaurant un recours suspensif pour les demandeurs d'asile à la frontière. Elle confirme les critiques de l'Anafé à l'égard du dispositif adopté par le législateur concernant la non effectivité de ce recours. Nous observons depuis quelques jours l'impossibilité concrète pour ces Tchétchènes de déposer un recours en français, dans un délai de 48h (alors que de nombreuses décisions ont été notifiées la veille du week-end), alors que de surcroît certains n'ont pas d'accès au téléphone...

Pour sortir de la crise de surpopulation de la zone d'attente de Roissy, nul besoin, pourtant, de sacrifier le droit d'asile. Il suffit d'admettre sans délai les réfugiés bloqués à la frontière en vue d'un examen normal de leur situation sur le sol français.

21 ter, rue Voltaire 75011 Paris - téléphone / télécopie : 01 43 67 27 52 - contact@anafe.org - site internet : www.anafe.org

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Situation urgente à l'aéroport de Roissy

4 janvier 2008

L'Anafé s'inquiète une nouvelle fois de la situation actuelle dans les terminaux de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle. En effet, depuis plus d'une semaine des dizaines de personnes sont entassées dans des conditions indignes sans pouvoir bénéficier d'une réelle assistance pourtant prévue par les textes.

Depuis une semaine, l'Anafé a alerté le ministère de l'immigration et a effectué 4 visites dans les terminaux afin de pouvoir rencontrer ces personnes maintenues et l'administration présente en aérogare.

Ce matin, l'Anafé constatait la présence d'un grand nombre de personnes dans cette situation précaire :

- dans le poste de police du terminal 2A : 7 personnes dont 3 familles avec des enfants de deux mois et un an ;

- dans la salle B33 ouverte spécialement au T2B : 74 personnes notamment tchéchènes, somaliennes, sri lankaises, bhoutanaises, nigérianes, togolaises, dominicaines, palestiniennes, kurde de Turquie, irakiennes ;

- au terminal 2F : 4 personnes de nationalité sri lankaise dont une femme avec un enfant de 12 ans qui a du passer la nuit au poste de police ;

- au terminal 2E : 18 personnes dont une femme tchéchène enceinte de 8 mois.

Dans un rapport publié en décembre sur la situation des étrangers maintenus en aérogare, l'Anafé décrit les différents lieux de la zone d'attente de Roissy et les conditions de maintien. Ce rapport intitulé « Une France inaccessible » est disponible sur le site de l'Association <http://www.anafe.org>

21 ter, rue Voltaire 75011 Paris - téléphone / télécopie : 01 43 67 27 52 - contact@anafe.org - site internet : www.anafe.org

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

A Roissy : environ 150 demandeurs d'asile, principalement tchétchènes, sont maintenus dans les aéroports dans des conditions inhumaines

28 décembre 2007

L'ANAFE dénonce vigoureusement le maintien dans des conditions inhumaines d'environ 150 personnes dans les salles de maintien des aéroports de l'aéroport de Roissy. Du fait de la saturation du lieu d'hébergement dit hôtelier, ZAPI 3, ils passent jours et nuits dans les salles de transit des aéroports, dans des conditions d'hébergement qui ne sont pas conformes à la législation.

Pour la plupart tchétchènes, ces personnes décrivent des conditions de maintien inhumaines : obligation de se relayer pour trouver le sommeil sur des bancs en métal dans des salles exigües ; accès difficile au téléphone ; accès difficile aux sanitaires ; chauffage déficient et accès limité à des soins médicaux. L'isolement est renforcé par la séparation des familles, réparties sur l'ensemble des aéroports.

En général, femmes et enfants sont transférés dans la zone d'hébergement (ZAPI3), certains ayant néanmoins également passé la nuit en aéroport. Après séparation des membres des familles, aucune information n'est en général délivrée sur leur sort. Ces personnes sont perdues car elles sont dans l'impossibilité de s'exprimer et de se faire comprendre, n'ayant pas d'accès à un interprète.

Ces informations confirment les observations de l'ANAFE dans un rapport de décembre sur la situation des étrangers maintenus en aéroport, intitulé « Une France inaccessible », et disponible sur le site de l'Association.

L'ANAFE se rend sur place aujourd'hui vendredi, n'ayant pu s'y rendre hier du fait des restrictions de la convention conclue avec le ministère prescrivant une autorisation préalable de la police aux frontières avant toute visite.

L'ANAFE demande la libération immédiate de ces personnes afin qu'elles puissent déposer une demande d'asile ou au moins un transfert dans le local réservé à cet effet (ZAPI 3) où elles pourront effectivement exercer les droits qui leur sont reconnus par la loi.

Une telle situation est manifestement contraire à la dignité de personnes et aux conditions d'accueil des personnes sollicitant leur admission en France au titre de l'asile et doit prendre fin immédiatement. Au-delà de cette situation, l'ANAFE espère que des décisions ne seront pas prises pour empêcher ces personnes de venir se réfugier en France.

Non à la directive de la honte ! Appel aux parlementaires européens

Au cours de l'année 2008, un projet de directive sur la rétention et l'expulsion des personnes étrangères sera soumis au Parlement européen.

Depuis 1990, la politique européenne conduite par les gouvernements en matière d'immigration et d'asile s'est traduite par une réduction continue des garanties et des protections fondamentales des personnes. L'Europe se transforme en une forteresse cadenassée et met en oeuvre des moyens démesurés pour empêcher l'accès à son territoire et expulser les sans-papiers.

Le projet de directive, s'il était adopté, constituerait une nouvelle régression. **En prévoyant une rétention pouvant atteindre 18 mois** pour des personnes dont le seul délit est de vouloir vivre en Europe, il porte en lui une logique inhumaine : la généralisation d'une politique d'enfermement des personnes étrangères qui pourrait ainsi devenir le mode normal de gestion des populations migrantes.

En instaurant une interdiction pour 5 ans de revenir en Europe pour toutes les personnes renvoyées, ce projet de directive stigmatise les sans-papiers et les transforme en délinquants à exclure.

Le projet de directive qui sera présenté au Parlement est le premier dans ce domaine qui fasse l'objet d'une procédure de co-décision avec le Conseil des ministres. Le Parlement a donc enfin la possibilité de mettre un terme à cette politique régressive qui va à l'encontre des valeurs humanistes qui sont à la base du projet européen et qui lui donnent sens.

Les parlementaires européens ont aujourd'hui une responsabilité historique : réagir pour ne pas laisser retomber l'Europe dans les heures sombres de la ségrégation entre nationaux et indésirables par la systématisation des camps et de l'éloignement forcé.

Nous appelons les parlementaires européens à prendre leurs responsabilités et à rejeter ce projet.

Premiers signataires

European organizations

Migreurop

AEDH - Association Européenne pour la défense des Droits de l'Homme

Belgium

CIRE - Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers

LDH - Ligue des Droits de l'Homme

France

Anafé - Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

ATMF - Association des Travailleurs Maghrébins de France

Cimade - Service oecuménique d'entraide

Gisti - Groupe d'information et de soutien des immigrés

IPAM - Initiatives Pour un Autre Monde

Germany

Pro Asyl

Italy

ARCI - Associazione Ricreativa e Culturale Italiana

Netherlands

Kerk in Actie

Spain

APDHA - Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía

United Kingdom

NCADC - National Coalition of Anti-Deportation Campaigns

Statewatch

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Projet de loi sur l'immigration

Mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente

Examen par la Commission mixte paritaire

15 octobre 2007

Le 4 juillet 2007, le Conseil des ministres a adopté le projet de loi «*relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile*». Ce texte a été discuté en première lecture par l'Assemblée nationale en septembre puis par le Sénat en octobre. Le ministre de l'Immigration, Brice Hortefeux, a préparé une réforme de la procédure d'asile aux frontières en raison de la condamnation de la France le 26 avril dernier par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH). Cette réforme s'inscrit, comme les précédentes, dans un processus de restriction des droits des migrants et des demandeurs d'asile.

On pourrait croire que l'instauration d'un recours suspensif pour les personnes dont la demande d'admission au titre de l'asile a été refusée constitue une avancée. Toutefois, les modalités de mise en œuvre proposées par le gouvernement et actuellement retenues par le législateur s'avèreront certainement trop restrictives pour la plupart des étrangers maintenus en zone d'attente qui doivent en principe bénéficier d'un réel recours effectif. L'Anafé a toujours exprimé la nécessité d'un recours suspensif qui est l'une de ses principales revendications²⁵. En effet, il s'agit d'une garantie fondamentale.

Pourtant, force est de constater que le projet est bien loin de se conformer aux obligations issues de la Convention européenne des Droits de l'Homme et rappelées par la récente condamnation de la France par la Cour européenne, qui exige que tout recours soit réellement effectif. Le projet de loi apparaît même au contraire, sur certains points, en forte régression par rapport à la situation actuelle, déjà peu satisfaisante.

Bien que la procédure de référé mise en place dans le projet initial ait été remplacée par l'Assemblée nationale par un recours au fond et le délai de recours allongé par le Sénat, nous sommes très loin d'un véritable recours suspensif. Rappelons que la Cour européenne exige dans son arrêt que le recours soit effectif en droit mais également en pratique.

L'Anafé a fait part de ses recommandations au ministre Brice Hortefeux le 30 mai et a commenté une version de l'avant-projet de loi à son directeur adjoint du cabinet lors d'une réunion de travail le 14 juin.

L'Anafé a également été reçue par la Commission des lois de l'Assemblée nationale le 6 septembre, la Commission des affaires étrangères le 10 septembre, la Commission des lois du Sénat le 12 septembre, le groupe socialiste du Sénat le 19 septembre et le groupe Communiste, républicain et Citoyen le 28 septembre.

Par cette note, l'Anafé alerte une nouvelle fois le gouvernement, les parlementaires et l'opinion publique sur les graves lacunes de ce projet de loi.

²⁵ Cf. Anafé, La roulette russe de l'asile à la frontière, novembre 2003 et les autres rapports de l'Anafé disponibles sur le site <http://www.anafe.org>.

Un recours suspensif pour les seuls demandeurs d'asile

Le projet de loi prévoit que « *l'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut ... en demander l'annulation ... au président du tribunal administratif [...]* ».

Le projet limite le droit à un recours suspensif aux seuls demandeurs d'asile et ne prévoit rien pour les autres étrangers maintenus en zone d'attente, qu'ils soient mineurs, malades ou victimes de violences. A l'Assemblée puis au Sénat, plusieurs amendements tendaient à l'élargissement de ce recours mais en vain.

Or, il aurait été opportun d'en faire un recours suspensif pour l'ensemble de ces personnes. De plus, limiter ce recours aux seuls demandeurs d'asile risque d'inciter certains étrangers en difficulté à demander l'asile dans le seul but de tenter de bénéficier d'un tel recours.

En outre, selon l'Anafé, l'obligation d'un recours effectif, c'est-à-dire nécessairement suspensif, concerne tous les étrangers dont le refoulement risque d'entraîner une violation d'un droit protégé par la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Ainsi,

la violation des articles 2 et 3 concerne non seulement les demandeurs d'asile mais également d'autres personnes comme les étrangers dont l'état de santé nécessite des soins dont le défaut aurait des conséquences d'une exceptionnelle gravité et dont ils ne pourraient pas effectivement bénéficier dans le pays où ils sont refoulés ;

le refoulement peut porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8, par exemple à un étranger en situation irrégulière vivant habituellement en France avec sa famille et bloqué à la suite d'un voyage en dehors du territoire ou à un mineur isolé, comme cela a déjà été vivement critiqué il y a quelques mois par la CEDH²⁶.

Délais de recours trop courts

Le projet de loi prévoit que « *l'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demander l'annulation [...]* ».

L'article L. 213-9 prévoyait dans le projet initial que l'étranger demandeur d'asile disposait d'un délai de 24 heures pour déposer un recours contre son refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile.

Le projet de loi adopté par le Sénat le 4 octobre a augmenté ce délai à 48 heures. L'Assemblée nationale quant à elle avait déjà augmenté le délai imparti au tribunal administratif pour statuer en le faisant passer de 48 à 72 heures.

Ce délai de 48 heures nous paraît encore beaucoup trop limité. En effet, actuellement, un demandeur d'asile peut déposer un recours à tout moment. Selon le projet de loi, il ne pourrait pas être renvoyé dans les 48 heures suivant la notification de la décision négative du ministère; pendant ce délai, un droit au recours suspensif lui serait ouvert. Mais si son maintien dépasse ce délai, plus aucun recours ne serait possible, ce qui constituerait une régression par rapport au droit actuel.

En outre, en l'état actuel, personne n'est en mesure d'aider les personnes concernées dans un délai aussi bref : il n'y a pas de permanence d'avocats en zone d'attente et, pour la zone de l'aéroport de Roissy, l'Anafé fonctionne avec des bénévoles et n'est pas présente tous les jours.

Un recours exclusif de tout autre

Le projet de loi adopté prévoit notamment qu' « *aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile* ».

Cela prive de fait les intéressés de la possibilité d'exercer un autre recours, tel qu'un référé-liberté fondé sur une autre liberté fondamentale (droit de vivre en famille, droit à la santé...).

²⁶ CEDH 12 octobre 2006, *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga*, req. n° 13178/03.

Obligation de motivation de la requête et rejet par ordonnance

Le projet de loi prévoit que « *l'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut ... en demander l'annulation, **par requête motivée**, [...]*

*le président du tribunal administratif ... peut, **par ordonnance motivée**, donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un recours et **rejeter les recours** ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative, entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance, ou **manifestement mal fondés** ».*

A l'Assemblée puis au Sénat, plusieurs amendements tendaient à la modification de ce dispositif mais en vain.

En effet, l'obligation de déposer une requête « *motivée* », combinée avec la possibilité de rejet « *par ordonnance* », n'améliore pas de manière substantielle la faculté pour les étrangers d'exercer un recours. En effet, les critiques exprimées préalablement sur le dispositif du « *référé liberté* » ne visaient pas tant les deux premières conditions de recevabilité (urgence et atteinte à une liberté fondamentale), désormais un acquis de la jurisprudence, que l'obligation de motiver précisément la requête en fait et en droit, sous peine de subir un rejet par ordonnance de tri, sans instruction ni audience.

Afin d'éviter ce filtrage, le demandeur devra détailler sa requête, argumenter, mettre son récit en forme. Si une association comme l'Anafé peut assister un demandeur, la rédaction nécessitera un long travail préalable, comprenant notamment un entretien avec l'intéressé, parfois dans une langue rare. Il est à craindre que la requête doive ainsi comporter des arguments juridiques pointus, faute de quoi elle pourra être déclarée « *manifestement mal fondée* » et rejetée par ordonnance.

L'effectivité du recours semble ainsi compromise tant qu'il n'existe pas de garantie d'une audience au cours de laquelle les moyens peuvent être développés oralement.

Rares sont les demandeurs d'asile placés en zone d'attente qui maîtrisent le français, et sans assistance juridique, ils ne peuvent être en mesure de déposer un recours argumenté en droit. Dès lors, pour être « *effectif* », le recours doit pouvoir être le plus simple possible et permettre aux étrangers maintenus, qui ne disposent en général ni du temps, ni des moyens financiers de solliciter les services d'un conseil juridique, d'adresser eux-mêmes une requête sommaire, sans que celle-ci risque d'être d'emblée jugée irrecevable par le tribunal.

Interprétariat

Le projet de loi prévoit que « *l'étranger **peut demander** au président du tribunal ou au magistrat désigné à cette fin le concours **d'un interprète** ».*

L'Anafé dénonce depuis de nombreuses années les problèmes d'interprétariat concernant les personnes maintenues en zone d'attente. Or, le concours d'un interprète fait pourtant partie des garanties fondamentales qui devraient être automatiques concernant des personnes étrangères.

La rédaction de cet alinéa manque de précision. En s'en tenant à la seule et stricte lecture du texte, la demande d'interprète semble pouvoir être faite par le demandeur pour la phase de rédaction de sa requête. En effet, il ne suffit pas de permettre à un demandeur de bénéficier d'un interprète tardivement au moment de l'audience. Celui qui précisément a besoin d'un interprète doit en bénéficier pour la préparation de sa requête laquelle doit être impérativement rédigée en moins de 48 heures et être "motivée" pour éviter d'être rejetée "par ordonnance", en son absence.

Voies de recours

Le projet de loi prévoit que « *le jugement du président du tribunal administratif ou de son délégué est susceptible **d'appel dans un délai de quinze jours** devant le président de la cour administrative d'appel territorialement compétente ou un magistrat désigné par lui. Cet appel n'est **pas suspensif** ».*

Le fait que la procédure en appel ne soit pas suspensive la rend totalement inutile. Une fois que le tribunal administratif aura rendu sa décision, la police aux frontières pourra procéder au réacheminement sans attendre la décision de la Cour administrative d'appel. Jusqu'à présent, le recours n'est pas non plus suspensif mais le délai de saisine est de deux mois.

L'effectivité devrait prévaloir pendant toute la durée de la procédure et non pas seulement en première instance.

Assistance d'un avocat

Le projet prévoit que « *l'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office* ».

Le Sénat a ajouté l'intervention d'un avocat commis d'office dans l'hypothèse où la personne maintenue n'a pas d'avocat désigné.

La rédaction de cet alinéa manque également de précision. En s'en tenant à la seule et stricte lecture du texte, la demande d'avocat semble pouvoir être faite par le demandeur dès sa requête. En effet, si ce droit à l'assistance d'un avocat commis d'office est limité à l'audience, le demandeur aura dû auparavant soit en engager un à ses frais, soit se débrouiller seul pour rédiger une requête suffisamment argumentée en droit et ainsi prévenir le risque que le tribunal ne la rejette sans audience préalable. Là encore, il s'agirait d'une mesure en trompe-l'œil qui ne garantirait pas au demandeur l'exercice d'un recours effectif. L'intervention d'un avocat commis d'office doit être automatique et immédiate.

Des audiences délocalisées et audiovisuelles

Le projet prévoit que « *l'audience se tient dans les locaux du tribunal administratif compétent. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, celle-ci peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente et le président du tribunal ou le magistrat désigné à cette fin siéger au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un* ».

A l'Assemblée puis au Sénat, plusieurs amendements tendaient à la suppression de cette délocalisation mais sans succès. Le projet prévoit donc la faculté de tenir les audiences dans la salle de la zone d'attente spécialement prévue à cet effet et le magistrat, physiquement présent dans les murs du tribunal, serait relié par un moyen de communication audiovisuelle – sauf évidemment si la requête est jugée manifestement mal fondée et qu'elle est rejetée par ordonnance.

Ce mode de tenue des audiences est déjà prévu dans le CESEDA pour les audiences du juge judiciaire chargé de se prononcer sur la prolongation du maintien en zone d'attente mais il n'a jamais été mis en oeuvre en raison de la réticence de certains magistrats à se déplacer. Avec le nouveau projet de loi, le gouvernement espère ainsi lever ces réticences et l'étendre aux audiences du juge administratif.

L'Anafé, avec d'autres associations et syndicats, a déjà fait connaître son opposition à ce projet en raison des risques de dérives aux principes fondamentaux régissant les audiences et de la violation des principes d'équité, de publicité des débats, d'indépendance et d'impartialité et des droits de la défense²⁷.

Ainsi, il est à prévoir que les personnes aient de grandes difficultés à se défendre correctement.

« L'éloignement et les difficultés d'accès des salles d'audience de Roissy constituent une réelle atteinte au droit à une défense concrète et effective. En effet, devront être examinés, au cas par cas, les obstacles concrets à une défense efficace (et confirmés par constats d'huissier) : les contraintes de déplacement pour le défenseur ou les proches jusqu'à Roissy, les difficultés de

²⁷ Cf. Argumentaire sur la délocalisation des audiences concernant les étrangers et la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (10 juin 2005), disponible à cette adresse : <http://www.anafe.org/delocalisation.php>.

transmission des pièces nécessaires à la défense, les conditions d'entretien avec l'avocat ou les membres de l'entourage susceptibles d'aider l'étranger à la préparation de sa défense, le respect de la confidentialité de ces entretiens, l'accès de l'étranger au dossier s'il souhaite assurer seul sa défense...».

« L'étranger, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience, a également le droit à l'assistance gratuite d'un interprète. Cette exigence, si elle peut apparaître évidente, est loin d'être respectée dans son effectivité dans les juridictions françaises. Les nouvelles salles d'audience délocalisées aggraveront à l'évidence les difficultés d'accès à ce droit ».

Le projet prévoit certes que l'étranger pourra s'opposer à cette audience délocalisée. La question est de savoir s'il sera correctement informé par le greffe du tribunal des véritables enjeux et des garanties qui devront être spécialement aménagées.

Sur le terrain et dans le cadre de sa mission d'assistance juridique, l'Anafé constate ainsi fréquemment que les étrangers maintenus en zone d'attente n'ont pas été véritablement mis en mesure de comprendre la portée de leurs droits notifiés au moment de leur placement en zone d'attente, notamment à propos du jour franc dont le bénéfice est de même subordonné à une demande expresse²⁸. On peut craindre qu'il en soit de même à propos de l'audience qui serait fixée par le greffe du tribunal administratif.

Conditions du maintien

L'article L. 221-3 du CESEDA a également été modifié et prévoit que *« le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder **quatre jours** par une décision écrite et motivée d'un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire ».*

Cette disposition, clairement destinée à répondre aux exigences de simple commodité de la police aux frontières qui souhaite être allégée d'une charge de travail, permet de maintenir une personne pour une durée de 4 jours alors que jusqu'à présent, elle était de 48 heures, période renouvelable une fois. La police aux frontières devait en effet procéder à la notification de la mesure de renouvellement pour une nouvelle période de 48 heures, après avoir recueilli l'accord du Procureur de la République, juge judiciaire garant des libertés individuelles. La prolongation de la durée de la première période du maintien en zone d'attente de 48 heures à 4 jours a pour effet de supprimer purement et simplement un tel contrôle du juge judiciaire. Cette suppression ne peut en aucun cas être justifiée par de simples commodités pratiques du travail effectuée par la police aux frontières. Il s'agit là d'une exception en droit français²⁹.

Prolongation du maintien en zone d'attente

Le projet prévoit qu' *« à titre exceptionnel ou en cas de volonté délibérée de l'étranger de faire échec à son départ, le maintien en zone d'attente au-delà de douze jours peut être renouvelé, dans les conditions prévues au présent chapitre, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qu'il détermine et qui ne peut être supérieure à huit jours ».*

Cette disposition vise clairement à faciliter les prorogations du maintien en zone d'attente en cas de refus d'embarquement.

L'Anafé regrette cette modification. Si la deuxième prolongation du maintien est actuellement limitée *« à titre exceptionnel »*, c'est parce que la loi initiale a considéré qu'une privation de liberté de 12 jours est conciliable avec les impératifs de contrôle des frontières et le respect des droits individuels. De plus, depuis une décision rendue le 15 mars 2001, les juges judiciaires considèrent que le refus d'embarquer ne constitue pas en lui-même une circonstance exceptionnelle justifiant une nouvelle prolongation du maintien en zone d'attente.

Cette disposition paraît d'autant plus superflue que la durée moyenne de maintien dans la principale zone d'attente (aéroport de Roissy) est passée de 5 jours en 2004 à 1,9 jours en 2006. Elle n'aurait donc qu'un impact infime sur l'exécution des mesures d'éloignement.

²⁸ Le jour franc est un jour entier de 0h à 24h, ce qui signifie concrètement que le rapatriement peut intervenir seulement à partir du surlendemain 0h de la notification.

²⁹ Voir aussi p. 5 et 6.

Augmentation du délai de maintien

Demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile exprimée lors des derniers jours de la période de maintien en zone d'attente

Le projet prévoit que « *toutefois, lorsque l'étranger dont l'entrée sur le territoire français a été refusée dépose **une demande d'asile dans les six derniers jours** de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente, celle-ci est **prorogée d'office de six jours** à compter du jour de la demande* ».

L'augmentation du délai de maintien pour les demandeurs d'asile a été introduite par la loi du 26 novembre 2003. Actuellement, si une personne maintenue demande son admission sur le territoire au titre de l'asile au cours des 4 derniers jours de son maintien, la durée de celui-ci est d'office prorogée de 4 jours. En pratique, cette disposition est très peu utilisée voir inexistante. Le projet de loi vise pourtant à allonger cette période de 4 jours à 6 jours.

Recours exercé au cours des derniers jours de la période de maintien en zone d'attente

Désormais, le projet prévoit également que « *lorsqu'un étranger, dont l'entrée sur le territoire français au titre de l'asile a été refusée, dépose **un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9, dans les quatre derniers jours de la période de maintien en zone d'attente fixée par la dernière décision de maintien, celle-ci est prorogée d'office de quatre jours** à compter du dépôt du recours* ».

Ainsi, le projet de loi prévoit l'augmentation de la durée de maintien pour une personne qui déposerait un recours dans les quatre derniers jours et ce, sans nouvelle intervention du juge des libertés et de la détention, qui est pourtant le seul garant des libertés individuelles.

Cette nouvelle faculté est encore une fois fondée sur la présomption de fraude du demandeur d'asile qui agirait ainsi de manière dilatoire.

La prolongation automatique de 4 jours est certainement inconstitutionnelle car elle peut être interprétée comme permettant de porter à 8 le nombre total de jours au cours desquels le maintien en zone d'attente est décidé en dehors de tout contrôle du juge judiciaire (1^{ère} décision de la police aux frontières, d'une durée de 4 jours et 4 jours supplémentaires, en cas de dépôt d'une recours).

En vertu de l'article 66 de la constitution en effet, seul un juge judiciaire peut autoriser une privation de liberté. C'est par exception à ce principe que le Conseil constitutionnel a admis le placement des étrangers éloignés en rétention administrative ou le maintien des étrangers refoulés en zone d'attente par décision de l'autorité administrative, mais sous réserve de l'intervention à bref délai d'un juge judiciaire³⁰. C'est ainsi parce que le projet de loi instituant les zones d'attente voté en décembre 1991 ne prévoyait pas cette intervention du juge judiciaire à bref délai qu'il a été censuré par le juge constitutionnel et que la nouvelle loi, adoptée le 6 juillet 1992 et jamais modifiée depuis lors, a limité la durée du placement initial par décision de l'autorité administrative à 48 heures, renouvelable une fois. La réforme envisagée sur ce point porte gravement atteinte à la liberté individuelle et doit être supprimée.

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

Article 6 A (nouveau)

□ Art. L. 213-2 – Conditions d'admission – refus d'entrée

Tout refus d'entrée en France fait l'objet d'une décision écrite motivée prise, sauf en cas de demande d'asile, par un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire.

Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix, et de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc.

En cas de demande d'asile, la décision mentionne également son droit d'introduire un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9, et précise les voies et délais de ce recours.

La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc.

³⁰ Cons. Constit., décision n° 92-307, 25 février 1992.

Lorsque l'étranger ne parle pas le français, il est fait application de l'article L. 111-7.

La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration.

Article 6

□ **Art. L. 213-9.** – L'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demander l'annulation, par requête motivée, au président du tribunal administratif.

Le président, ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine.

Aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile.

L'étranger peut demander au président du tribunal ou au magistrat désigné à cette fin le concours d'un interprète. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office. L'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement.

Par dérogation au précédent alinéa, le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin peut, par ordonnance motivée, donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un recours et rejeter les recours ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative, entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance, ou manifestement mal fondés.

L'audience se tient dans les locaux du tribunal administratif compétent. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, celle-ci peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente et le président du tribunal ou le magistrat désigné à cette fin siéger au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier ou le magistrat désigné à cette fin n'ait statué.

Les dispositions du titre II du présent livre sont applicables.

Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé, il est immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente de l'étranger, qui est autorisé à entrer en France muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer sa demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile qui n'a pas été contestée dans le délai prévu au premier alinéa, ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation dans les conditions prévues au présent article peut être exécutée d'office par l'administration.

Le jugement du président du tribunal administratif ou de son délégué est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours devant le président de la cour administrative d'appel territorialement compétente ou un magistrat désigné par lui. Cet appel n'est pas suspensif.

Article 6 bis (nouveau)

□ **Art. L. 221-3 – Conditions du maintien en zone d'attente**

Le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder quatre jours par une décision écrite et motivée d'un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire. Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'intéressé et la date et l'heure auxquelles la décision de maintien lui a été notifiée. Elle est portée sans délai à la connaissance du procureur de la République. Lorsque la notification faite à l'étranger mentionne que le procureur de la République a été informé sans délai de la décision de maintien en zone d'attente cette mention fait foi sauf preuve contraire.

Article 7

□ Art. L. 222-2 – Prolongation du maintien en zone d’attente – Décision du juge des libertés et de la détention

À titre Exceptionnel ou en cas de volonté délibérée de l'étranger de faire échec à son départ, le maintien en zone d'attente au-delà de douze jours peut être renouvelé, dans les conditions prévues au présent chapitre, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qu'il détermine et qui ne peut être supérieure à huit jours.

Toutefois, lorsque l'étranger dont l'entrée sur le territoire français a été refusée dépose une demande d'asile dans les six derniers jours de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente, celle-ci est prorogée d'office de six jours à compter du jour de la demande.

Cette décision est mentionnée sur le registre prévu à l'article L. 221-3 et portée à la connaissance du procureur de la République dans les conditions prévues au même article. Le juge des libertés et de la détention est informé immédiatement de cette prorogation. Il peut y mettre un terme.

Lorsqu'un étranger, dont l'entrée sur le territoire français au titre de l'asile a été refusée, dépose un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9, dans les quatre derniers jours de la période de maintien en zone d'attente fixée par la dernière décision de maintien, celle-ci est prorogée d'office de quatre jours à compter du dépôt du recours. Cette décision est mentionnée sur le registre prévu à l'article L. 221-3 et portée à la connaissance du procureur de la République dans les conditions prévues au même article. Le juge des libertés et de la détention est informé immédiatement de cette prorogation. Il peut y mettre un terme.

Code de justice administrative

Article 8

□ Art. L. 777-1 - Chapitre VII Le contentieux des refus d’entrée sur le territoire français au titre de l’asile

Les modalités selon lesquelles le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il a désigné examine les recours en annulation formés contre les décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile obéissent aux règles fixées par l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à l'asile à la frontière : un recours « *suspensif* » mais pas « *effectif* »

17 septembre 2007

Au sujet des demandes d'asile déposées à la frontière, la commission des lois de l'assemblée nationale a adopté un amendement déposé par son rapporteur, M. Thierry Mariani, visant à remplacer le « *référé liberté* » suspensif par une « *requête motivée* » mais permettant au président du tribunal administratif saisi de rejeter les recours « *manifestement mal fondés* ».

L'Anafé ne peut être satisfaite de cette modification qui ne correspond toujours pas à l'instauration d'un véritable recours « *effectif* », dont le défaut a conduit la Cour européenne des droit de l'Homme (CEDH) à condamner la France le 26 avril 2007.

1. En premier lieu, **le recours « *suspensif* » créé est toujours réservé aux seuls demandeurs d'asile**, ce qui ampute le dispositif de la possibilité de contrôler les risques d'atteinte à d'autres droits fondamentaux : famille, santé, enfants, par exemple. Cette restriction risque également de provoquer un phénomène de demande d'asile « *de complaisance* » pour les étrangers victimes de ces atteintes.

2. **Sur la nature du dispositif de recours modifié**, l'obligation de déposer une requête « *motivée* », combinée avec la possibilité de rejet « *par ordonnance* » n'améliore pas de manière substantielle la faculté pour les étrangers d'exercer un recours. En effet, les critiques exprimées préalablement sur le dispositif du « *référé liberté* » ne visaient pas tant les deux premières conditions de recevabilité (urgence et atteinte à une liberté fondamentale), désormais un acquis de la jurisprudence, que l'obligation de motiver en fait et en droit le fondement de la demande d'asile sous peine de subir un rejet sans audience.

Dans le contexte de la zone d'attente, la maîtrise de la langue et du droit français sont des compétences rares parmi les demandeurs d'asile. Dès lors, pour être « *effectif* », **le recours doit pouvoir être le plus simple possible pour permettre aux étrangers maintenus**, qui n'ont en général ni le temps ni les moyens de solliciter les services d'un conseil juridique, **d'adresser eux-mêmes la requête**. Par ailleurs, l'effectivité de ce recours sera incomplète s'il n'existe pas non plus **la garantie d'une audience auprès d'un juge**, organisée avec l'assistance éventuelle d'un interprète. Pour rappel, la décision de la CEDH du 26 avril dernier concernait un Erythréen dont le référé avait été rejeté sans audience par le tribunal administratif alors qu'il a été reconnu réfugié ultérieurement.

3. **Le délai de recours doit être augmenté** car il est totalement irréaliste d'imaginer la rédaction d'une requête motivée, éventuellement étayée par des documents, dans un intervalle de 24 heures. Ce délai aussi bref ignore également toutes les difficultés rencontrées pour solliciter une assistance linguistique et juridique pendant les week-ends et les jours fériés.

En l'état actuel du projet tel qu'amendé, le recours instauré ne nous semble toujours pas répondre aux exigences de la Cour européenne des droits de l'Homme.

La commission des lois a également adopté un amendement visant à **faciliter les prorogations du maintien en zone d'attente** en cas de refus d'embarquement. **L'Anafé regrette cette modification**. Si la deuxième prolongation du maintien est actuellement limitée « *à titre exceptionnel* », c'est parce que la loi initiale a considéré qu'une privation de liberté de 12 jours est conciliable avec les impératifs de contrôle des frontières et le respect des droits individuels. L'amendement proposé paraît d'autant plus superflu que la durée moyenne de maintien dans la principale zone d'attente (aéroport de Roissy) est passée de 5 jours en 2004 à 1,9 jours en 2006. Il n'aurait donc qu'un impact infime sur l'exécution des mesures d'éloignement.

Voir aussi l'argumentaire de l'Anafé de juillet 2007 : « Un recours suspensif mais non effectif ».

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Avant-projet de loi sur l'immigration

Mesures relatives à l'entrée sur le territoire et la zone d'attente

Un recours suspensif mais non effectif

Juillet 2007

Le 4 juillet 2007, le Conseil des ministres a adopté le projet de loi «*relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile*». Ce texte sera discuté au Parlement en septembre. Le ministre de l'immigration, Brice Hortefeux, a préparé une réforme de la procédure d'asile aux frontières en raison de la condamnation de la France le 26 avril dernier par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH). Cette réforme s'inscrit, comme les précédentes, dans un processus de restriction des droits des migrants et demandeurs d'asile.

L'instauration d'un recours suspensif pour les personnes dont la demande d'asile a été refusée pourrait réjouir en effet l'Anafé qui critique la procédure de l'asile à la frontière depuis de nombreuses années et qui a toujours exprimé la nécessité d'un recours suspensif comme l'une de ses principales revendications¹. En effet, il s'agit d'une garantie fondamentale dès lors que l'étranger qui en bénéficie voit un éventuel recours qu'il a formé contre une mesure de refoulement prise par la police aux frontières effectivement jugé avant que la décision soit mise à exécution par l'administration.

Pourtant, avec la condamnation de la France par la Cour européenne qui exige que tout recours soit réellement effectif, l'Anafé espérait davantage du projet de loi. En effet, dans ce projet adopté le 4 juillet par le Conseil des ministres, nous sommes loin d'un véritable recours suspensif.

L'Anafé a fait part de ses recommandations au ministre Brice Hortefeux le 30 mai et a commenté une version de l'avant-projet de loi à son directeur de cabinet adjoint lors d'une réunion de travail le 14 juin.

Par cette note, l'Anafé souhaite informer le gouvernement, les parlementaires et l'opinion publique sur son analyse de la situation des étrangers à nos frontières et les alerter sur les conséquences, notamment les lacunes, des modifications envisagées.

Un recours suspensif pour les seuls demandeurs d'asile

Le projet limite le droit à un recours suspensif aux seuls demandeurs d'asile et ne prévoit rien pour les autres étrangers maintenus en zone d'attente, qu'ils soient mineurs, malades ou victimes de violences. Or, il aurait été opportun de faire du référé administratif un recours suspensif pour l'ensemble de ces personnes. De plus, limiter ce recours aux seuls demandeurs d'asile risque d'inciter certains étrangers en difficulté à demander l'asile seulement afin de tenter de bénéficier d'un tel recours.

En outre, selon l'Anafé, l'obligation d'un recours effectif, c'est-à-dire nécessairement suspensif, concerne tous les étrangers dont le refoulement risque d'entraîner une violation d'un droit protégé par la Convention européenne des droits de l'Homme.

Ainsi,

- la violation des articles 2 et 3 concerne non seulement les demandeurs d'asile mais également d'autres personnes comme les étrangers dont l'état de santé nécessite des soins dont le défaut aurait des conséquences d'une exceptionnelle gravité et dont ils ne pourraient pas effectivement bénéficier dans le pays où ils sont refoulés;

- le refoulement peut porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8, par exemple à un étranger en situation irrégulière vivant habituellement en France avec sa famille et bloqué à la suite d'un voyage en dehors du territoire ou à un mineur isolé, comme cela a déjà été vivement critiqué il y a quelques mois par la CEDH².

Un délai de suspension trop restreint

L'article L. 213-9 prévu dans le projet prévoit que *«La décision de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile ne peut donner lieu à une mesure d'éloignement avant l'expiration d'un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de cette décision ou, si l'étranger a introduit à l'encontre de cette décision, pendant ce délai, une demande de référé sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, avant qu'il ait été statué sur sa demande»*.

Le projet prévoit qu'un demandeur d'asile ne peut être refoulé avant 24 heures suivant la notification de son refus d'admission au titre de l'asile.

Ce même projet limite à seulement 24 heures le délai accordé pour déposer un recours qui ait un caractère suspensif. Au-delà de ce délai, la police aux frontières (PAF) est libre de renvoyer un demandeur d'asile, quels que soient les autres recours qu'il souhaiterait exercer.

Il est en effet à craindre qu'à l'expiration de ce délai de 24 heures, la police procède à de nombreuses tentatives de refoulement, privant de fait les intéressés de la possibilité d'exercer un autre recours effectif au-delà de ce délai de 24 heures, tels qu'une saisine de la CEDH en vue de mesures provisoires tendant à ce qu'il soit enjoint à la police aux frontières de mettre fin au maintien en zone d'attente et à admettre l'intéressé sur le territoire français ou une saisine du juge pour enfants, lorsqu'il s'agit d'un mineur isolé.

Dès lors, comment peut-on imaginer qu'un demandeur d'asile arrivant en zone d'attente, ignorant tout d'une procédure extrêmement complexe, puisse comprendre les démarches et l'intérêt d'exercer un tel recours, dans un délai aussi bref, le rédiger en français et y exposer des arguments juridiques pointus, le tout en quelques heures alors qu'il n'existe pas de permanence d'avocats en zone d'attente et qu'à Roissy, l'Anafé, qui fonctionne avec des bénévoles, n'est pas présente tous les jours ?

Prenons l'hypothèse d'un demandeur d'asile arrivant à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle.

L'étranger arrive et présente sa demande d'asile. Il est entendu rapidement par l'OFPRA, le jour même ou le lendemain. Puis il reçoit dans la foulée la décision du ministère de l'Immigration. En 2006, 86% des avis de l'OFPRA ont été communiqués au ministère dans les 96 heures suivant le placement en zone d'attente.

Commence alors une véritable course contre la montre.

Cette personne placée en ZAPI 3, la zone d'hébergement de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle, peut éventuellement avoir accès à l'Anafé. Tout dépend du jour et de l'heure. En effet, l'Anafé n'est pas présente en zone d'attente les fins de semaines et les permanences sont ouvertes uniquement en journée et, en semaine, restent soumises aux aléas d'une permanence fonctionnant essentiellement grâce à des bénévoles. Ensuite, les permanenciers doivent être disponibles et souvent trouver des interprètes, également bénévoles.

De même, aucune permanence d'avocats n'est organisée en zone d'attente et les personnes arrivant en ZAPI n'ont pas d'accès direct à la liste des avocats du barreau. S'ils en trouvent un, il sera difficile pour celui-ci de tenir les délais.

Enfin, pour rappel, l'Anafé n'est présente qu'à Roissy et pas dans les autres zones d'attente. On peut dès lors considérer qu'il sera en pratique impossible pour les étrangers maintenus dans les zones d'attente de province et d'outre-mer de faire valoir leurs droits par l'engagement d'une procédure en référé-liberté.

Autrement dit, même avec une présence associative, le délai de 24 heures n'est pas tenable et ne permet pas aux personnes de bénéficier d'un véritable recours effectif.

Une comparaison avec le régime de la rétention administrative, destinée à l'exécution des mesures d'éloignement des personnes ayant été présentes sur le territoire français, présente un grand intérêt : le délai de recours était auparavant de 24 heures, lorsque la durée maximale de rétention était de sept jours. Aujourd'hui, celle-ci est de trente-deux jours et le délai de recours, de 48 heures. Le délai de maintien en zone d'attente est de vingt jours et serait même de vingt-trois jours en cas de recours déposé dans les trois derniers jours de la période de maintien selon l'article 7 du projet de loi (Celui-ci stipule que «*Lorsqu'un étranger non admis à pénétrer sur le territoire français au titre de l'asile dépose une demande de référé dans les conditions prévues à l'article L. 213-9, dans les trois derniers jours de la période de maintien en zone d'attente fixée par la dernière décision de maintien, celle-ci est prorogée d'office de trois jours à compter du jour de la demande. Cette décision est mentionnée sur le registre prévu à l'article L. 221-3 et portée à la connaissance du procureur de la République dans les conditions prévues au même article* »).

Or la rédaction d'un recours pour les étrangers qui arrivent pour la première fois à la frontière est encore plus difficile que pour une personne déjà présente sur le territoire, ne serait-ce qu'en termes linguistiques et en raison de l'isolement et de l'extrême dénuement physique et moral souvent observé auprès d'eux.

Le passage du «tri»

L'article L. 522-3 du Code de justice administrative prévoit que «*lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée,*

le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1».

Dans le contentieux qui nous intéresse, que ce soit pour les demandeurs d'asile ou les migrants, de très nombreuses procédures de référés-liberté sont rejetées au tri par simple ordonnance, sans avoir été audiencées.

Les conditions de recevabilité des requêtes sont draconiennes et il ne suffit pas de démontrer l'illégalité de la décision attaquée ou la gravité de ses conséquences au regard des impératifs de l'administration (contrôle de proportionnalité) mais **une véritable atteinte grave et manifeste à une liberté fondamentale**. Ainsi, en 2006, 53% des référés déposés devant le tribunal administratif de Cergy Pontoise ont été rejetés au tri.

Retenons d'emblée comme exemple la personne qui était à l'origine de l'arrêt de la CEDH du 26 avril 2007, dont la requête a été rejetée au tri par le président du tribunal administratif de Cergy Pontoise et qui s'était finalement vue reconnaître la qualité de réfugié par l'Ofpra une fois qu'elle a été admise sur le territoire français selon les injonctions données à l'administration française par les juges européens.

Afin d'éviter ce véritable filtrage, la requête en référé doit être très détaillée et sa rédaction nécessite un long travail préalable, comprenant notamment un entretien avec l'intéressé, parfois dans une langue rare, une mise en forme de son récit et la préparation d'un argumentaire destiné à mettre en valeur l'atteinte grave et manifeste à une liberté fondamentale, telle le droit d'asile.

Même si cela est contraire à la notion de demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile «*manifestement infondée*», le juge des référés a par ailleurs tendance à exiger la production de documents attestant des persécutions invoquées. Or, souvent incertaines des aléas auxquelles elles risquent d'être exposées pendant leur périple, les personnes préfèrent voyager sans rien et il est alors difficile pour elles de se procurer en quelques heures ces documents en provenance de leur pays d'origine. Il est toutefois possible de les recevoir par télécopie à l'Anafé.

Les voies de recours sont celles prévues par l'article L. 523-1 du code de justice administrative, c'est-à-dire un recours non suspensif devant le Conseil d'Etat, qui doit en principe statuer dans un délai de 48 heures. On peut d'ailleurs s'interroger sur la compatibilité, sur cet aspect, de la transposition prévue dans le projet de loi avec les exigences de la CEDH qui a fermement souligné la possibilité d'exercer un recours effectif. L'effectivité devrait en effet prévaloir pendant toute la durée de la procédure et non pas seulement en première instance.

Des audiences délocalisées et audiovisuelles

Enfin, le futur article L. 213-9 du CESEDA prévoit que «sauf s'il est fait application de l'article L. 522-3 du code de justice administrative, l'audience se tient dans les locaux du tribunal administratif. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, elle peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente, le juge des référés siégeant au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public».

Le projet prévoit donc la faculté de tenir les audiences dans la salle d'audience de la zone d'attente et le magistrat, resté au tribunal, serait relié par un moyen de communication audiovisuelle – sauf évidemment si la requête est jugée manifestement infondée par le magistrat et qu'il la rejette au tri.

Ce mode de tenue des audiences est déjà prévu dans le CESEDA pour les audiences du juge judiciaire chargé de se prononcer sur la prolongation du maintien en zone d'attente mais le projet a été bloqué en raison de la réticence de certains magistrats à se déplacer. Avec ce nouveau projet de loi, le gouvernement espère ainsi lever ces réticences et il l'étend aux audiences du juge administratif.

L'Anafé, avec d'autres associations et syndicats, a déjà fait connaître son opposition³ à ce projet en raison des risques de dérives aux principes fondamentaux régissant les audiences et de la violation

des principes d'équité, de publicité des débats, d'indépendance et d'impartialité et des droits de la défense.

Ainsi, il est à prévoir que les personnes aient de grandes difficultés à se défendre correctement.

«L'éloignement et les difficultés d'accès des salles d'audience de Roissy constituent une réelle atteinte au droit à une défense concrète et effective. En effet, devront être examinés, au cas par cas, les obstacles concrets à une défense efficace (et confirmés par constats d'huissier) : les contraintes de déplacement pour le défenseur ou les proches jusqu'à Roissy, les difficultés de transmission des pièces nécessaires à la défense, les conditions d'entretien avec l'avocat ou les membres de l'entourage susceptibles d'aider l'étranger à la préparation de sa défense, le respect de la confidentialité de ces entretiens, l'accès de l'étranger au dossier s'il souhaite assurer seul sa défense...».

«L'accusé, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience, a également le droit à l'assistance gratuite d'un interprète. Cette exigence, si elle peut apparaître évidente, est loin d'être respectée dans son effectivité dans les juridictions françaises. Les nouvelles salles d'audience délocalisées aggraveront à l'évidence les difficultés d'accès à ce droit».

Le projet prévoit tout même que l'étranger pourra s'opposer à cette audience délocalisée. La question est de savoir s'il sera correctement informé par le greffe du tribunal des véritables enjeux et des garanties qui devront être spécialement aménagées.

Sur le terrain et dans le cadre de sa mission d'assistance juridique, l'Anafé constate ainsi fréquemment que les étrangers maintenus en zone d'attente n'ont pas été véritablement mis en mesure de comprendre la portée de leurs droits notifiés au moment de leur placement en zone d'attente, notamment à propos du jour franc⁴.

Préoccupations quant au traitement de la demande d'entrée au titre de l'asile⁵

Le fait que le gouvernement propose un recours suspensif dans la législation française ne règle pas les préoccupations exprimées par l'Anafé depuis des années sur la procédure d'asile à la frontière.

En vertu de cette procédure, le ministère de l'Immigration doit déterminer si une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile est *«manifestement infondée»* ou non ; cet examen ne devrait consister qu'à vérifier de façon sommaire si les motifs invoqués par le demandeur correspondent à un besoin de protection, au sens le plus large, c'est-à-dire par référence aux critères énoncés par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, mais également à la protection subsidiaire introduite en France par la loi du 12 décembre 2003 ou toute autre forme de considération humanitaire. Il devrait s'agir seulement d'un examen superficiel et non d'un examen au fond de la demande, visant à écarter les personnes qui souhaiteraient venir en France pour un autre motif (tourisme, travail, étude, regroupement familial, etc.). Rappelons que cette décision est prise après un avis émis par l'OFPRA⁶.

La réalité est toute autre, selon les informations recueillies par l'Anafé auprès des personnes maintenues. Au cours de son entretien avec le demandeur d'asile, l'agent de l'OFPRA exige trop souvent de lui un récit extrêmement précis et détaillé, voire la présentation de preuves matérielles de ses allégations. Cela est contestable dans le cadre du *« manifestement infondé »* qui devrait rester un examen superficiel. D'autres agents de l'OFPRA ne posent au contraire aucune question et laissent le demandeur s'expliquer seul et attendent de lui des déclarations structurées et spontanées. D'autres encore mettent systématiquement en doute les récits des demandeurs d'asile.

Le Conseil d'Etat a pourtant considéré que le ministre de l'Intérieur, désormais de l'Immigration, peut refuser l'admission sur le territoire seulement dans le cas où la demande est manifestement infondée⁷. Il a également estimé qu'une demande d'asile, même rejetée dans un pays tiers, n'est pas

manifestement infondée⁸. Enfin, le ministère, en se livrant à un examen approfondi, commet une atteinte manifestement illégale au droit d'asile⁹.

Après admission sur le territoire, l'examen de l'éligibilité au statut de réfugié (ou la protection subsidiaire) reste de l'entière compétence de l'OFPRA, qui dispose des conditions adéquates pour effectuer toutes les recherches et investigations nécessaires : centre de documentation, traductions, expertise de document, vérification et recoupement d'informations.

En mettant en place le recours tel qu'il est prévu, le projet de loi ne permet pas entièrement à la France de remplir les dispositions des articles 31, 32 et 33 de la Convention de Genève qui impliquent que la personne qui sollicite l'asile puisse demeurer provisoirement sur le territoire et prohibent le refoulement des réfugiés.

Des garanties pourtant énumérées par plusieurs institutions

De nombreuses instances et institutions, nationales et internationales, se sont déjà prononcées en faveur de l'instauration de recours effectifs et suspensifs, tant en droit qu'en fait. Elles ont d'ailleurs quasiment toutes été citées par la CEDH dans son arrêt du 26 avril 2007 qui est à l'origine du projet de loi.

1- Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

Dans son dernier rapport "*Les conditions d'exercice du droit d'asile en France*", novembre 2006, (p. 43) consacré à la situation des demandeurs d'asile, spécialement à la frontière, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) française écrit que :

«Tout refus d'entrée sur le territoire entraînant une mesure de refoulement du demandeur d'asile doit être susceptible de recours suspensif devant la juridiction administrative dans un délai raisonnable».

2- Commission européenne

Le Livre vert sur le futur régime d'asile européen commun, présenté par la Commission européenne le 6 juin 2007, prévoit pourtant des garanties supérieures au projet français:

«Une attention particulière doit être accordée à l'amélioration de l'accès effectif aux possibilités de soumettre une demande d'asile et, partant, de l'accès à la protection internationale sur le territoire de l'Union Européenne. Cet aspect pourrait se traduire par un renforcement des mesures de protection juridique lors de la phase décisive initiale des procédures à la frontière, et en particulier du processus d'enregistrement et de filtrage.»

3- Conseil de l'Europe

3.1. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Le 18 septembre 1998, le Comité des Ministres a adopté une **Recommandation** (n° R (98) 13) *«sur le droit de recours effectif des demandeurs d'asile déboutés à l'encontre des décisions d'expulsion dans le contexte de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme»*,

«invitant les Etats membres à veiller à respecter les garanties ci-dessous dans leur législation ou leur pratique :

«1. Tout demandeur d'asile s'étant vu refuser le statut de réfugié et faisant l'objet d'une expulsion vers un pays concernant lequel il fait valoir un grief défendable prétendant qu'il serait soumis à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants doit pouvoir exercer un recours effectif devant une instance nationale.

2. Dans le cadre de l'application du paragraphe 1 de la présente recommandation, tout recours devant une instance nationale est considéré effectif lorsque :

2.1. l'instance est juridictionnelle ; ou, si elle est quasi juridictionnelle ou administrative, lorsqu'elle est clairement identifiée et composée de membres impartiaux jouissant de garanties d'indépendance ;

2.2. l'instance est compétente tant pour décider de l'existence des conditions prévues par l'article 3 de la Convention que pour accorder un redressement approprié ;

2.3. le recours est accessible au demandeur d'asile débouté ; et

2. l'exécution de l'ordre d'expulsion est suspendue jusqu'à ce qu'une décision soit rendue en vertu du paragraphe 2.2.»

Le 4 mai 2005, le Comité des Ministres a adopté **«vingt principes directeurs sur le retour forcé»**

Le «Principe n° 5, relatif aux «recours contre une décision d'éloignement» est ainsi libellé :

«1. Dans la décision d'éloignement ou lors du processus aboutissant à la décision d'éloignement, la possibilité d'un recours effectif devant une autorité ou un organe compétent composé de membres impartiaux et jouissant de garanties d'indépendance doit être offerte à la personne concernée. L'autorité ou l'organe compétent doit avoir le pouvoir de réexaminer la décision d'éloignement, y compris la possibilité d'en suspendre temporairement l'exécution.

2. Le recours doit offrir les garanties de procédure requises et présenter les caractéristiques suivantes:

– le délai d'exercice du recours ne doit pas être déraisonnablement court ;

– le recours doit être accessible, ce qui implique notamment que, si la personne concernée par la décision d'éloignement n'a pas suffisamment de ressources pour disposer de l'aide juridique nécessaire, elle devrait obtenir gratuitement cette aide, conformément à la législation nationale pertinente en matière d'assistance judiciaire ;

– si la personne fait valoir que son retour entraînera une violation des droits de l'homme visés au principe directeur 2.1, le recours doit prévoir l'examen rigoureux de ces allégations.

3. L'exercice du recours devrait avoir un effet suspensif si la personne à éloigner fait valoir un grief défendable prétendant qu'elle serait soumise à des traitements contraires aux droits de l'homme visés au principe directeur 2.1 [risque réel d'être exécutée ou soumise à la torture ou à des traitements ou peines inhumains ou dégradants ; risque réel d'être tué ou soumise à des traitements inhumains ou dégradants par des agents non étatiques, si les autorités de l'Etat ou une portion substantielle de son territoire, y compris les organisations internationales, n'ont pas la possibilité ou la volonté de fournir une protection adéquate et efficace ; autres situations qui, conformément au droit international ou à la législation nationale, justifieraient qu'une protection internationale soit accordée].

3.2. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Déjà dans une **recommandation** (1236 (1994)) «relative au droit d'asile», adoptée le 12 avril 1994, l'Assemblée parlementaire recommandait au Comité des ministres d'insister pour que les procédures d'examen des demandes d'asile prévoient que «pendant le recours, le demandeur ne pourra pas être expulsé».

Dans une autre **recommandation** (1327 (1997)) adoptée le 24 avril 1997, «relative à la protection et au renforcement des droits de l'Homme des réfugiés et des demandeurs d'asile en Europe», elle l'invite à «demander instamment aux Etats membres (...) de prévoir dans leur législation l'effet suspensif de tout recours juridictionnel».

Dans sa **Résolution** 1471 (2005) relative aux «procédures accélérées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe», adoptée le 7 octobre 2005, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe souligne notamment qu'

«il convient de trouver un équilibre entre la nécessité pour les Etats de traiter les demandes d'asile d'une manière rapide et efficace, et leur obligation de donner accès à une procédure équitable de détermination de l'asile aux personnes qui ont besoin d'une protection internationale», spécifiant que l'«équilibre» ne signifie pas «compromis», car «les Etats ne

peuvent en aucun cas transiger avec leurs obligations internationales découlant de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés (...) et de son protocole de 1967, ainsi que de la Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950 et de ses protocoles». Par cette Résolution, l'Assemblée parlementaire invite les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe à prendre (notamment) les mesures suivantes :

«(...) 8.4. en ce qui concerne les demandeurs à la frontière:

8.4.1. veiller, conformément au principe de non-discrimination, à ce que tous les demandeurs d'asile soient enregistrés à la frontière et aient la possibilité de déposer une demande d'octroi du statut de réfugié;

8.4.2. faire en sorte que tous les demandeurs d'asile, que ce soit à la frontière ou à l'intérieur du pays, bénéficient des mêmes principes et garanties pour leur demande d'octroi du statut de réfugié;

8.4.3. assurer l'adoption de lignes directrices claires et juridiquement contraignantes sur le traitement des demandeurs d'asile aux frontières, dans le respect du droit et des normes internationales des droits de l'homme et des réfugiés;

8.5. en ce qui concerne le droit de recours avec effet suspensif: faire en sorte que le droit à un recours effectif de l'article 13 de la Convention européenne des Droits de l'Homme soit respecté, notamment le droit de faire appel d'une décision négative et le droit de suspendre l'exécution des mesures jusqu'à ce que les autorités nationales aient examiné leur compatibilité avec la Convention européenne des Droits de l'Homme; (...).

3.3. - Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

Le Commissaire aux Droits de l'Homme a formulé une **Recommandation** «relative aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe et à l'exécution des décisions d'expulsion» (CommDH/Rec(2001)1). Datée du 19 septembre 2001, elle souligne en particulier ce qui suit :

«11. Il est indispensable de non seulement garantir, mais d'assurer en pratique le droit d'exercer un recours judiciaire, au sens de l'article 13 de la CEDH, lorsque la personne concernée allègue que les autorités compétentes ont violé, ou risquent de violer, l'un des droits garantis par la CEDH. Ce droit à un recours effectif doit être garanti à tous ceux qui souhaitent contester une décision de refoulement ou d'expulsion du territoire. Ce recours doit être suspensif de l'exécution d'une décision d'expulsion, au moins lorsqu'il est allégué une violation éventuelle des articles 2 et 3 de la CEDH.»

Annexes

PROJET DE LOI

relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile

EXPOSÉ DES MOTIFS

[...]

Les articles 6, 7 et 8 visent à appliquer la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de recours contre les refus de demande d'asile à la frontière.

La Cour européenne des droits de l'homme, dans un arrêt GEBREMEDHIN c/France rendu le 26 avril 2007, a jugé que l'absence d'un recours juridictionnel de plein droit suspensif, ouvert aux étrangers dont la demande d'asile à la frontière a été refusée méconnaît la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Pour mettre la législation française en conformité avec cette décision, il est proposé de donner un caractère suspensif au référé liberté prévu et organisé par les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative lorsqu'il est dirigé contre les décisions de refus d'entrée prises au titre de l'asile. Le recours à cette procédure apparaît particulièrement approprié dès lors que la jurisprudence du

Conseil d'Etat range le droit d'asile parmi les garanties fondamentales reconnues aux étrangers et qu'en l'espèce, compte tenu des circonstances, la condition d'urgence apparaît par définition remplie.

La présentation du recours est encadrée dans un délai très bref de vingt quatre heures suivant la notification du refus d'asile.

Les voies de recours seront celles prévues par les dispositions de l'article L. 523-1 du code de justice administrative, c'est-à-dire un appel non suspensif devant le Conseil d'Etat qui statue dans un délai de quarante huit heures.

Afin de rendre la durée du maintien en zone d'attente compatible avec les délais supplémentaires induits par le recours suspensif, le projet prévoit que la durée de maintien de l'étranger en zone d'attente fixée par la dernière décision de maintien est prorogée d'office de trois jours à compter du jour de la saisine du juge, lorsque celle-ci intervient dans les trois derniers jours de la période de maintien en zone d'attente.[...]

CHAPITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ASILE

Article 6

Dans le chapitre III du titre premier du livre deuxième du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est créé un article L. 213-9 ainsi rédigé :

Art. L. 213-9. - La décision de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile ne peut donner lieu à une mesure d'éloignement avant l'expiration d'un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de cette décision ou, si l'étranger a introduit à l'encontre de cette décision, pendant ce délai, une demande de référé sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, avant qu'il ait été statué sur sa demande.

L'étranger bénéficie, s'il le demande, du concours d'un interprète pour les besoins de la procédure juridictionnelle.

Sauf s'il est fait application de l'article L. 522-3 du code de justice administrative, l'audience se tient dans les locaux du tribunal administratif. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, elle peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente, le juge des référés siégeant au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public.

Les dispositions du titre II sont applicables.

Article 7

L'article L. 222-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Lorsqu'un étranger non admis à pénétrer sur le territoire français au titre de l'asile dépose une demande de référé dans les conditions prévues à l'article L. 213-9, dans les trois derniers jours de la période de maintien en zone d'attente fixée par la dernière décision de maintien, celle-ci est prorogée d'office de trois jours à compter du jour de la demande. Cette décision est mentionnée sur le registre prévu à l'article L. 221-3 et portée à la connaissance du procureur de la République dans les conditions prévues au même article.

Article 8

Au chapitre II du titre IV du livre V du code de justice administrative, il est créé un article L. 522-4 ainsi rédigé :

Art L. 522-4. - Les décisions rendues sur les demandes présentées sur le fondement de l'article L. 521-2 par les étrangers qui ont fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile suivent également les règles prévues par les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Extrait

CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE (Partie Législative)

Article L521-2

(inséré par Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 art. 4 et 6 Journal Officiel du 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001)

Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.

Article L522-3

(inséré par Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 art. 1 et 13 Journal Officiel du 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001)

Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1.

Chapitre 3 : Voies de recours

Article L523-1

(inséré par Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 art. 4 et 10 Journal Officiel du 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001)

Les décisions rendues en application des articles L. 521-1, L. 521-3, L. 521-4 et L. 522-3 sont rendues en dernier ressort.

Les décisions rendues en application de l'article L. 521-2 sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat dans les quinze jours de leur notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures et exerce le cas échéant les pouvoirs prévus à l'article L. 521-4.

¹ Cf. Anafé, La roulette russe de l'asile à la frontière, novembre 2003 et les autres rapports de l'Anafé disponibles sur le site <http://www.anafe.org>

² CEDH 12 octobre 2006, *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga*, req. n° 13178/03

³ Cf. Argumentaire sur la délocalisation des audiences concernant les étrangers et la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (10 juin 2005), disponible à cette adresse : <http://www.anafe.org/delocalisation.php>

⁴ Le jour franc est un jour entier de 0h à 24h, ce qui signifie concrètement que le rapatriement peut intervenir seulement à partir du surlendemain 0h de la notification.

⁵ Cf. Anafé, La roulette russe de l'asile à la frontière, novembre 2003, disponible sur le site <http://www.anafe.org/publi2003.php>

Informations sur l'asile à la frontière : <http://www.anafe.org/asile.php> ; Anafé, *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, disponible sur le site <http://www.anafe.org/publi2006.php>

⁶ Anafé, *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, disponible sur le site <http://www.anafe.org/publi2006.php>

⁷ CE, 25 mars 2003, *Soulaimanov*, req. n° 255237 et 255238, AJDA 2003, note Lecucq, p. 1662.

⁸ CE, 24 octobre 2005, *Mpassi*, req. n° 286247.

⁹ TA Cergy, 26 octobre 2006, *Youssif Rafel*, req. n° 0609563, cité dans le bulletin « Contentieux des réfugiés » du 4^e trimestre 2006.

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Projet de loi sur l'immigration: mesures touchant l'entrée sur le territoire et la zone d'attente

Un recours suspensif mais non effectif

4 juillet 2007

Le 4 juillet, le Conseil des ministres doit adopter le projet de loi présenté par le ministre Brice Hortefeux : la France devait en effet modifier sa procédure d'asile aux frontières en raison de la condamnation le 26 avril dernier par la Cour européenne des droits de l'Homme [1]. Cette réforme s'inscrit, comme les précédentes, dans un processus de restriction des droits des migrants et demandeurs d'asile. L'Anafé a eu connaissance de la version qui devrait être adoptée ce jour et a pu faire connaître ses préoccupations au ministre.

L'instauration d'un recours suspensif à la frontière pour les personnes dont la demande d'asile a été refusée, tel qu'il est annoncé par le gouvernement, pourrait réjouir l'Anafé qui critique la procédure de l'asile et agit pour obtenir un tel recours depuis de nombreuses années[2].

Pourtant, avec la condamnation de la France par la Cour européenne, l'Anafé comptait sur une réforme de plus grande ampleur.

En effet, selon la version connue ce jour, ce projet:

- limite le droit à un tel recours aux seuls demandeurs d'asile, avec le risque de pousser tous les étrangers en difficulté à demander l'asile pour tenter d'en bénéficier;
- prétend mettre la loi française en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme par la mise en place d'un référé suspensif, alors que les référés sont en garde partie rejetés « au tri », c'est à dire par simple ordonnance et sans audience (53% des référés déposés devant le tribunal administratif de Cergy Pontoise en 2006 ont subi ce sort) : il ne s'agit donc pas d'un recours « effectif » ;
- enferme le recours suspensif dans un délai de 24 heures : comment, sans prise en charge spécifique, un demandeur d'asile arrivant en zone d'attente avec le traumatisme que cela engendre, ignorant tout d'une procédure complexe, sera-t-il en mesure de comprendre le déroulement et l'intérêt de cette procédure ?
- prévoit de pouvoir tenir des audiences dans une salle de la zone d'attente, le magistrat, siégeant au tribunal, étant relié par un moyen de communication audiovisuelle : l'Anafé, avec d'autres associations, a déjà mis en garde[3] contre la délocalisation des audiences et le risque de dérives généralisées aux principes fondamentaux et aux principes d'équité, de publicité des débats, d'indépendance et d'impartialité et des droits de la défense.

Afin de pouvoir peser dans le débat, l'Anafé va adresser aux parlementaires un argumentaire détaillé expliquant ses fortes réserves sur cette procédure qui ne répond pas aux exigences d'effectivité des recours imposée par la Cour européenne des droits de l'homme.

[1] La France condamnée pour sa procédure d'asile à la frontière : <http://www.anafe.org/asile.php>

[2] Cf. Anafé, [La roulette russe de l'asile à la frontière, novembre 2003](#) et les autres rapports de l'Anafé disponibles sur le site <http://www.anafe.org>.

Action collective

Pour la CEDH, la France ne respecte pas ses obligations en matière de droit à des recours suspensifs

Lettre ouverte au ministre de l'immigration...22 mai 2007

Monsieur Brice Hortefeux
Ministre de l'Immigration,
101 rue de Grenelle
75007 Paris

LETTRE OUVERTE

Objet : la France condamnée par la Cour européenne des droits de l'Homme parce qu'elle ne respecte pas ses obligations en matière de droit à des recours suspensifs.

Monsieur le ministre,

Vous vous êtes rendu samedi à la zone d'attente des personnes en instance (ZAPI) de l'aéroport Charles de Gaulle de Roissy. Nous nous réjouissons de l'intérêt que vous manifestez ainsi pour les lieux où des étrangers sont maintenus dans l'attente d'être admis sur le territoire français, ou, ce qui est plus souvent le cas, d'être refoulés.

Il se trouve justement que, le 26 avril 2007, dans une décision rendue à l'unanimité, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a condamné la France pour la façon dont elle renvoie les étrangers menacés dans leur pays d'origine, en exigeant que les personnes susceptibles de voir leur vie ou leur intégrité menacée aient « accès à un recours de plein droit suspensif » .

Si la France est aujourd'hui condamnée par la CEDH concernant la procédure d'asile à la frontière, considérablement durcie ces dernières années, cette condamnation va bien au-delà. En effet, la France ne peut plus continuer à violer comme elle le fait les droits fondamentaux inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme qu'elle a ratifiée, tels que le droit à la vie (article 2 de la Convention), le droit à ne pas subir de tortures ou de traitements inhumains ou dégradants (article 3), mais également le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8).

Depuis maintenant une quinzaine de jours, des juges des libertés et de la détention du Tribunal de grande instance de Bobigny et de Créteil (compétents pour l'aéroport de Roissy et d'Orly et leurs zones d'attente) tirent les conséquences de l'arrêt de la Cour européenne : ils constatent que la législation française n'est pas conforme et refusent de voir violée plus longtemps la Convention européenne. Ils rejettent donc les demandes de prolongation de maintien en zone d'attente et les étrangers demandeurs d'asile qui comparaissent devant eux sont admis sur le territoire français afin que leur demande de protection soit examinée selon la procédure normale.

Pour autant, la France continue de violer de façon délibérée et répétée la Convention européenne, en s'empressant de renvoyer les demandeurs d'asile d'où ils viennent avant qu'ils ne passent devant le juge -parfois avant même leur placement en zone d'attente (à la suite de contrôles dits « passerelles ») -, en éloignant des étrangers malades ou ceux invoquant des menaces, avant toute décision juridictionnelle.

L'arrêt de la CEDH a trouvé un écho mercredi 11 mai dernier avec une nouvelle condamnation de la France, celle du Comité contre la torture des Nations Unies cette fois, pour violation de l'article 3 de la Convention contre la torture des Nations Unies qui interdit à tout Etat partie de renvoyer une personne vers un pays où elle risque la torture.

Aujourd'hui, la France est donc dans l'obligation urgente de modifier sa législation et ses pratiques, et d'offrir un recours automatiquement suspensif devant le juge à tout étranger susceptible de voir sa vie, sa liberté, son intégrité physique et mentale, ou sa santé menacée à la suite d'un refus d'entrée et de séjour en France, d'une expulsion ou d'une interdiction du territoire.

Or, à ce jour, en droit français, seules les procédures concernant la reconduite à la frontière et l'obligation de quitter le territoire français respectent ce principe, du moins en métropole. Tel n'est pas le cas pour les refus d'entrée avec renvoi dans le pays de provenance, les refus de séjour au titre de l'asile, les arrêtés de réadmission Dublin II dans un autre Etat membre de l'Union européenne, les arrêtés d'expulsion, ni pour les décisions fixant le pays de renvoi (presque toujours celui dont l'étranger a la nationalité) après une interdiction du territoire ou autre mesure d'éloignement.

Les organisations signataires demandent donc :

* que cessent immédiatement les mesures de refoulement et d'éloignement d'étrangers tant qu'un juge ne s'est pas prononcé sur leur bien fondé,

* que soit adoptée une modification législative qui instaure un recours de plein droit suspensif sur l'ensemble des mesures d'éloignement.

Organisations signataires :

- * ACAT France (Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture)
- * ADDE (Avocats pour la Défense du Droit des Etrangers)
- * AMNESTY International
- * ANAFE (Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers)
- * CIMADE (Service œcuménique d'entraide)
- * GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigrés)
- * LDH (Ligue des Droits de l'Homme)
- * MRAP (Mouvement contre le racisme l'antisémitisme et pour l'amitié entre les peuples)
- * SAF (Syndicat des avocats de France)
- * Syndicat de la Magistrature (SM)

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

**En zone d'attente, la France viole de façon « délibérée et répétée »
une décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme.**

L'Anafé saisit le ministre de l'Intérieur, 10 mai 2007

Le 26 avril 2007, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France en raison de l'absence de recours suspensif pour les étrangers maintenus en zone d'attente qui demandent leur admission sur le territoire français au titre de l'asile.

Pour l'Anafé, cette décision implique très clairement que la France doit admettre sur son territoire tous les demandeurs d'asile se présentant à ses frontières pour leur permettre de bénéficier d'une procédure conforme aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'Anafé constate qu'en violation de cette décision de la Cour européenne, et au mépris des décisions rendues par le Tribunal de grande instance de Bobigny, des personnes dont la demande d'asile a été considérée comme manifestement infondée continuent à être maintenues en zone d'attente et renvoyées vers leur pays, sans avoir pu exercer un recours suspensif.

Dans un courrier du 10 mai 2007 au ministre de l'Intérieur, la présidente de l'Anafé lui demande de « faire cesser sans délai » ces violations, en donnant dès aujourd'hui les consignes nécessaires à ses services pour que ne soit pas mis en œuvre le refoulement expéditif d'étrangers n'ayant pu exercer leurs droits. Elle rappelle aussi que la législation actuelle devra donc être révisée afin qu'un recours suspensif contre tous les refus d'admission sur le territoire puisse être exercé dès lors que les personnes concernées sont privées de liberté.

Lettre ouverte au Ministre de l'Intérieur

**Monsieur
Ministre
Place
75800 PARIS Cedex 08**

**François
de**

**Baroin
l'Intérieur
Beauvau**

Paris, le 10 mai 2007

Monsieur le Ministre,

Par une décision en date du 26 avril 2007, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France en raison de l'absence de recours suspensif pour les étrangers maintenus en zone d'attente qui demandent leur admission sur le territoire français au titre de l'asile.

Pour l'Anafé, cette décision implique très clairement que la France doit admettre sur son territoire tous les demandeurs d'asile se présentant à ses frontières pour leur permettre de bénéficier d'une procédure conforme aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme.

D'ailleurs, depuis quelques jours, au moment de statuer sur la prolongation du maintien en zone d'attente, les juges des libertés et de la détention du Tribunal de grande instance de Bobigny tirent les conséquences de l'arrêt de la Cour européenne : ils constatent que la législation française n'a pas été mise en conformité et que les procédures qui leur sont soumises sont irrégulières. De ce fait, les étrangers qui comparaissent devant eux sont, pour la plupart, finalement admis sur le territoire français.

Pourtant, en violation de cette décision de la Cour européenne, des personnes dont la demande d'asile a été considérée comme manifestement infondée continuent à être maintenues en zone d'attente et renvoyées vers leur pays, sans avoir pu exercer un recours suspensif.

Cette violation est encore plus manifeste pour les demandeurs d'asile qui sont renvoyés dans les quatre premiers jours de leur arrivée à la frontière française, avant que le juge des libertés et la détention n'ait été saisi.

Selon nos informations, plusieurs demandeurs d'asile ont également été placés en garde à vue et poursuivis pour entrée irrégulière sur le territoire et soustraction à l'exécution d'une mesure de refoulement. Or, le tribunal correctionnel de Bobigny a souvent pour usage de sanctionner les demandeurs d'asile de plusieurs mois d'emprisonnement et d'une interdiction du territoire français et leur demande d'asile est alors soit ignorée, soit examinée selon des conditions indignes qui aboutissent à des rejets quasi-systématiques et des mesures d'éloignement forcé (Cf. Anafé, De la zone d'attente au tribunal correctionnel, avril 2006).

Par ces pratiques, la France se place en position de violation délibérée et répétée des décisions des juridictions française et européenne. Nous vous demandons de les faire cesser sans délai, par tous moyens.

La portée de cette décision de la Cour européenne des droits de l'homme va bien au-delà du seul cas des demandeurs d'asile. Elle s'applique à toutes les violations irréversibles des droits consacrés par la Convention européenne des droits de l'Homme. La législation actuelle devra donc être révisée pour qu'un recours suspensif contre tous les refus d'admission sur le territoire puisse être exercé dès lors que les personnes concernées sont privées de liberté. Pour l'immédiat, des consignes doivent être données dès aujourd'hui pour que, dans tous les cas, les garanties rappelées solennellement par la Cour européenne des droits de l'homme soient respectées et qu'il ne soit pas procédé à des refus d'enregistrement de demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile, ou à des examens bâclés aboutissant à des refoulements expéditifs.

Nous vous prions de bien vouloir nous indiquer, dans les plus brefs délais, les mesures que vous entendez prendre pour respecter les engagements internationaux de la France.

Nous vous adressons, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération,

Hélène
Présidente de l'Anafé

GACON

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Communiqué

La France condamnée pour sa procédure d'asile à la frontière

27 avril 2007

Dans une décision du 26 avril 2007, la Cour européenne des droits de l'homme condamne la France en raison de l'ensemble de ses défaillances dans la procédure d'asile à la frontière, dans la mesure où « l'article 13 [de la Convention] exige que l'intéressé ait accès à un recours de plein droit suspensif ».

En juillet 2005, un journaliste érythréen, membre d'un journal d'opposition, était menacé de renvoi vers son pays d'origine car l'ensemble du dispositif d'asile à la frontière, contrôle juridictionnel compris, est organisé pour entraver l'accès des demandeurs d'asile au territoire au mépris de leurs droits les plus fondamentaux, en premier lieu le droit à la vie et celui de ne pas subir une torture ou un traitement inhumain et dégradant.

Le ministre de l'Intérieur avait refusé son admission sur le territoire au titre de l'asile en considérant sa demande « manifestement infondée ». Immédiatement saisi, le juge des référés du tribunal administratif de Cergy avait rejeté sa requête, sans même entendre l'intéressé, en l'estimant « manifestement irrecevable » et ce, alors même qu'il faisait état dans sa décision de documents produits par l'intéressé « notamment un témoignage d'un journaliste réfugié aux Etats-Unis et d'une lettre émanant de Reporters sans frontières ».

Saisi en cassation, le Conseil d'Etat mettra plus d'un mois pour se prononcer un non lieu à statuer.

La survie de Daniel Gebremedhin a quant à elle été assurée par une mesure prononcée par la Cour européenne des droits de l'homme, le 15 juillet 2005, saisie en urgence, qui s'est opposée à son renvoi.

Dans une décision rendue au fond le 26 avril 2007, la Cour estime que « n'ayant pas eu accès en « zone d'attente » à un recours de plein droit suspensif, le requérant n'a pas disposé d'un « recours effectif » pour faire valoir son grief tiré de l'article 3. La saisine du juge des référés, en dépit des garanties sérieuses qu'elle présente a priori, n'a pas d'effet suspensif de plein droit, de sorte que l'intéressé peut, en toute légalité, être réacheminé avant que le juge ait statué ».

C'est la procédure d'asile à la frontière, que l'ancien ministre de l'Intérieur a durcie à l'extrême et que l'Anafé qualifie de « roulette russe », qui vaut à la France une condamnation par la Cour de Strasbourg.

Sauf à violer, la décision de la Cour, la France devra désormais consacrer un effet suspensif aux recours déposés par les étrangers maintenus en zone d'attente qui encourent un risque de mauvais traitements en cas de renvoi vers leur pays d'origine.

Plus globalement, en s'appuyant constamment sur les arguments avancés par l'Anafé, qui est intervenue dans la procédure, la Cour sanctionne la défaillance du dispositif de protection juridictionnelle des demandeurs d'asile à la frontière. Elle souligne ainsi l'usage abusif de la notion de « manifestement infondé » dans l'examen des demandes d'asile à la frontière, de même que les autres nombreux obstacles qui sont opposés aux demandeurs d'asile.

Depuis la création de la zone d'attente en 1992, l'Anafé a fait de l'existence d'un recours suspensif pour les personnes maintenues en zone d'attente l'une de ses principales revendications. Une demande d'asile à la frontière ne doit pas être traitée de manière superficielle et expéditive dans un lieu d'enfermement et les personnes en quête de protection doivent être admises sur le territoire afin de faire valoir leurs droits et leur cause de manière approfondie auprès de l'OFPRA.

Le cas de Daniel Gebremedhin n'est pas isolé ni anecdotique. Ainsi en mars dernier un demandeur d'asile tchadien a été renvoyé par la France et s'est retrouvé immédiatement à la sortie de l'aéroport en garde à vue pendant 28 jours.

Au travers du cas spécifique et symbolique de M. Gebremedhin, l'Anafé a entendu soutenir la cause de ces ignorés/oubliés. C'est avec la plus grande fermeté que les juges de Strasbourg y font écho.

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Demandeur d'asile tchadien refoulé par la France, aujourd'hui emprisonné à N'Djamena.

Le 15 mars 2007

Au moment de la publication du rapport 2006 de l'OFPRA constatant une baisse de 38% du nombre de demandes d'asile en France par rapport à 2005, dont le ministre de l'Intérieur ne cesse de se féliciter, voici le cas d'Issa.

Issa arrive à l'aéroport de Roissy le 24 février 2007, il demande aussitôt l'asile à la frontière. Il explique, par un récit précis et circonstancié, qu'il fuit les services de renseignements d'Idriss Deby qui ont fait procéder à une vague d'arrestations au sein du groupe rebelle qu'Issa venait de rejoindre. Sa demande d'asile est examinée par la division asile à la frontière de l'OFPRA durant son maintien en zone d'attente, puis rejetée par le ministère de l'Intérieur le 27 février 2007 qui estime qu'elle est « manifestement infondée ».

Après avoir refusé deux fois d'embarquer, Issa est refoulé sous escorte policière le 6 mars 2007. Direction N'Djamena.

Son frère, réfugié statutaire en France, reçoit un appel téléphonique le lendemain. C'est Issa, il est détenu au commissariat de N'Djamena et utilise le téléphone portable d'un codétenu. Il explique qu'à son arrivée à l'aéroport de N'Djamena, il s'est fait appréhender par la police tchadienne qui l'a gardé pendant 5 heures, lui faisant subir un interrogatoire « musclé » portant notamment sur sa demande d'asile en France avant de le transférer au commissariat.

La Ligue tchadienne des droits de l'Homme a pu vérifier qu'Issa se trouvait bien au commissariat central de N'Djamena.

Les dernières nouvelles que nous avons eues d'Issa datent du 13 mars : il était très affaibli car privé de nourriture et aucune procédure ne lui avait été notifiée, l'empêchant ainsi d'avoir accès à un avocat.

Nous craignons désormais de perdre toute trace de lui.

L'Anafé dénonce la violation par la France du principe de non-refoulement de la Convention de Genève. La simple lecture de la décision du ministère de l'Intérieur démontre que le strict examen du caractère « non-manifestement infondé » a été largement dépassé.

L'Anafé demande que toute la lumière soit faite sur les conditions du refoulement de l'intéressé.

L'Anafé a demandé au gouvernement français d'intervenir rapidement auprès du gouvernement tchadien afin d'éviter le pire pour Issa.

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Communiqué de presse

M.G. contre France : la Cour européenne des droits de l'homme amenée à se prononcer sur la procédure d'asile à la frontière.

Le 11 janvier 2007

M.G était journaliste-photographe en Erythrée. Arrivé en zone d'attente à Roissy le 29 juin 2005, sa demande d'entrée en France au titre de l'asile a été rejetée par le ministre de l'Intérieur. Les demandes pour que sa situation soit réexaminée n'ont pas eu de réponse. Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a également jugé la demande manifestement en dehors du champ de l'asile.

Pourtant, quelques mois plus tard, alors qu'il avait finalement pu être admis sur le territoire, le statut de réfugié lui a été reconnu.

D'ailleurs, l'association Reporters sans frontières témoignait : « Aujourd'hui, l'Erythrée est le seul pays d'Afrique où la presse indépendante n'existe plus. Au total, quatorze professionnels de la presse sont emprisonnés dans le pays. L'un d'entre eux serait détenu dans un camp dans le désert depuis plus de deux ans. Des dizaines d'autres, également recherchés ou menacés par les forces de l'ordre, ont été contraints de fuir le pays. »

En outre, M.G disposait de suffisamment de preuves des risques de persécutions s'il devait retourner en Erythrée : traces de brûlures de cigarette, attestation de son ancien rédacteur en chef aujourd'hui réfugié aux Etats-Unis, courrier de Reporters sans frontières soutenant la demande de M.G, mention de son nom sur un site internet.

C'est au vu de ces éléments que la Cour européenne des droits de l'homme avait alors demandé à la France de ne pas refouler M.G.

Cette affaire est-elle réellement due à une succession de dysfonctionnements ? M.G en est-il la seule malheureuse victime parmi les 2424 demandes traitées aux frontières cette année là ?

Le 5 décembre 2006, le gouvernement se félicitait de la baisse des demandes d'asile. Dans un communiqué du 13 décembre, la Coordination française pour le droit d'asile questionne : « La situation des droits de l'homme dans le monde se serait-elle améliorée au point de justifier une telle baisse de la demande d'asile ? ».

Pour en juger, il suffit de savoir qu'en ce moment même, dans la zone d'attente de Roissy, la grande majorité des Irakiens et des Somaliens voient leur demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile rejetée.

En novembre 2003, l'Anafé avait déjà publié un rapport intitulé « La roulette russe de l'asile à la frontière » dénonçant les conditions d'examen des demandes de protections formulées aux frontières françaises.

Le 16 janvier prochain à 14 heures 30, la Cour européenne des droits de l'homme jugera l'affaire de M.G. et pourrait contraindre la France d'apporter de meilleures garanties à une procédure d'asile à la frontière largement défailante.

Liste des nationalités soumises au VTA – mise à jour en janvier 2008

	Nationalité	Date de l'arrêté	Assouplissement (*)
1	Afghanistan	17/10/1995	
2	Albanie	17/10/1995	
3	Angola	17/10/1995	
4	Bangladesh	17/10/1995	
5	Burkina Faso	24/07/1996	x
6	Cameroun	23/06/2003	x
7	Colombie	11/12/2006	
8	Côte d'Ivoire	07/04/2003	x
9	Cuba	12/01/2006	x
10	Djibouti	15/01/2008	
11	Erythrée	24/07/1996	
12	Ethiopie	17/10/1995	
13	Gambie	23/06/2003	x
14	Ghana	17/10/1995	
15	Guinée	01/03/2002	x
16	Guinée Bissau	15/01/2008	
17	Haïti	17/10/1995	
18	Inde	01/03/2002	x
19	Irak	17/10/1995	
20	Iran	17/10/1995	
21	Libéria	17/10/1995	
22	Libye	17/10/1995	
23	Mali	23/06/2003	x
24	Nigeria	17/10/1995	
25	Pakistan	17/10/1995	
26	Palestiniens (réfugiés)	24/12/1999	
27	République démocratique du Congo	17/10/1995	
28	Sénégal	17/04/2003	x
29	Sierra Léone	17/10/1995	
30	Soudan	01/03/2002	
31	Somalie	17/10/1995	
32	Sri Lanka	17/10/1995	
33	Syrie	01/03/2002	x

(*) Les titulaires d'un visa ou d'un titre de séjour valable pour un Etat membre de l'Union européenne, de l'Espace Economique européen, des Etats-Unis, du Canada ou de la Suisse, sont exemptés du VTA pour transiter en France.

Statistiques relatives aux étrangers à la frontière

Il s'agit d'une compilation non exhaustive faite par l'Anafé des statistiques recueillies auprès des différentes administrations concernées. Toutes les administrations ne fournissent pas de statistiques suffisamment détaillées pour que tous les recoupements puissent être effectués.

➔ Les demandeurs d'asile à la frontière

1 - Sources Ministère de l'intérieur - Direction des libertés publiques et des affaires juridiques et Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF)

	Nombre de demande	% admis au titre de l'asile*	% d'admission toutes raisons confondues
2001	10 364	17.2%	94%
2002	7 786	15.2%	75.2%
2003	5 912	3.8%	68.8%
2004	2 518	7.8%	48.9%
2005	2 424	22.3%	
2006	2 727	20%	66%

* ce pourcentage correspond aux avis favorables de l'OFPPA qui sont ensuite transmis au ministère de l'intérieur, seule autorité prenant la décision finale. L'expérience montre cependant que les avis de l'OFPPA sont suivis par le ministère dans la totalité des cas.

En 2006, le ministère de l'Intérieur a instruit 86% des demandes d'asile dans un délai inférieur à 4 jours.

Sort des demandeurs d'asile	Nombre	% / nombre de DA au totale	% admis
Admis au titre de l'asile	549	20,1%	31,3%
Admission de fait	123	4,5%	7,0%
Admis TGI	668	24,5%	38,1%
Admis CA	22	0,8%	1,3%
Admis TA	40	1,5%	2,3%
Déferrements 621-4 (GAV)	345	12,7%	19,7%
Refoulés	973	35,7%	
Inconnu	7	0%	
Total	2727	100%	

Traitement des demandes d'asile	2005	2006
1. Demandes acceptées	500	549
2. Demandes manifestement infondées	1722	1937
Admis à pénétrer sur le territoire	647	964
Réacheminés	1075	973
3. Demandes d'asile non instruites avant l'admission par le juge	110	241
Total des demandes	2332	2727

2 - Source Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)

● En 2007

Pour le premier trimestre 2007, le nombre moyen de demande d'asile par mois est de 252 (environ 40% déposées par des irakiens, palestiniens ou turcs d'origine kurde).

Ont fait l'objet d'un avis positif pendant le 1er semestre 2007 :

- 84% des irakiens
- 100% des tchéchènes
- 44% des sri lankais
- 23% des somaliens.

● En 2006

L'OFPRA a rendu 2556 avis en 2006.

Plus de 96% des demandes d'asile ont été présentées à l'aéroport de Roissy.

Les autres zones d'attente concernées sont Orly (3% en 2006 contre 8% en 2005) et 0.5% dans les ports et aéroports de province (Toulouse, Marseille, Lyon, Nice, Strasbourg, Bordeaux) contre 1% en 2005.

86% des avis ont été communiqués au ministère de l'Intérieur dans les 96 heures suivant le placement en zone d'attente.

Les 2/3 des entretiens se font avec interprètes (par téléphone) et dure en moyenne 1 heure.

● En 2005

L'OFPRA a rendu 2278 avis (-9.4%)

En 2005, 91% des demandes d'asile formulées à la frontière ont été présentées à Roissy, 8% à Orly et 1% dans les ports et aéroports de province (Marseille, Lyon, Nice, St Denis de la Réunion) soit 23 demandes en province en 2005.

29,5 % du total de ces demandes ont émané de femmes.

87 % des personnes ont été entendues par l'OFPRA dans les 48 heures suivant la formulation de leur demande et 92% des avis ont été communiqués au ministère de l'Intérieur dans les 4 jours suivant le dépôt de cette demande.

Nationalité

Pays africains (hors Afrique du nord)	Les ressortissants de la RDC, qui se situent à la 4 ^{ème} place des demandes d'asile, passent de 221 demandes en 2004 à 167 en 2005 puis à 157 en 2006.
Pays d'Asie (hors Moyen-Orient)	La demande sri-lankaise reste la plus importante (144 demandes en 2006) et occupe la 5 ^{ème} place des demandes d'asile à la frontière. Une diminution en 2006 passant de 423 demandes en 2005 à 366 en 2006.
Pays du Maghreb et du Moyen-Orient	La proportion des palestiniens (280 demandes en 2006) et des irakiens (201 en 2006) est importante. Ces pays sont placés en 2 ^{ème} et 3 ^{ème} position.
Pays d'Amérique et des Caraïbes	451 dossiers en 2006, contre 370 en 2005 et 167 en 2004 ; les colombiens représentent le nombre le plus important de demande d'asile à la frontière.
Ressortissants de pays d'Europe (y compris la Turquie) et du Caucase	La demande augmente passant de 94 en 2004, à 177 en 2005 puis à 277 en 2006. De nombreuses demandes proviennent de la Turquie (kurde) et de la Tchétchénie.

Evolution des nationalités

2006	Demandes d'asile		Autorisations d'entrée (tous motifs confondus)		Rejets	
2005						
I-Afrique						
togolaise	120		59		61	
togolaise	51	69	27	32	24	37
somalienne	81		76		5	
somalienne	17	64	16	60	1	4
ivoirienne	55		28		27	
ivoirienne	92	-37	46	-18	46	-19
II-Europe et Moyen Orient						
irakienne	212		174		38	
irakienne	56	156	40	134	16	22
libanaise	84		53		31	
libanaise	13	71	9	44	4	27
palestinienne	277		221		56	
palestinienne	218	59	174	47	44	12
III-Asie						
sri lankaise	177		150		27	
sri lankaise	100	77	63	87	37	-10
philippine	19		8		11	
philippine	62	-43	8	0	54	-43
IV-Amérique et Océanie						

colombienne	374		212		162	
colombienne	103	271	48	164	55	107
cubaine	27		17		10	
cubaine	185	-158	147	-130	38	-28

► Provenances

PROVENANCES MAJORITAIRES DES DEMANDEURS D'ASILE	2005		2006		écart 2005 - 2006
Ignorée	446	19.1 %	645	23.7 %	199
Bogota	21	0.9 %	197	7.2 %	176
Caracas	99	4.2 %	142	5.2 %	43
Istanbul	47	2 %	138	5.1 %	91
Lomé	50	2.1 %	95	3.5 %	45
Abidjan	53	2.3 %	88	3.2 %	35
Damas	26	1.1 %	86	3.2 %	60
Dakar	18	0.8 %	85	3.1 %	67
La Havane	210	9 %	75	2.8 %	-135
Cotonou	49	2.1 %	70	2.6 %	21
Lagos	53	2.3 %	65	2.4 %	12
Autres provenances	1115	47.8 %	1041	32.8 %	-74
TOTAL	2332	100 %	2727	100 %	395

DEMANDES D'ASILE par POSTE FRONTIERE en 2005 et 2006	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	2005		2006		
	an	é	ar	vr	ai	uin	uil	oût	ept	ct	ov	éc	an	év	ars	vr	ai	uin	uil	oût	ept	ct	ov	éc					
	05	05	05	05	05	05	05	05	05	05	05	05	06	06	06	06	06	06	06	06	06	06	06	06	2199	94.1%	2634	96.6%	
ROISSY	209	173	188	163	193	177	171	152	218	187	178	190	138	147	186	131	163	204	231	225	296	302	306	305	2199	94.1%	2634	96.6%	
ORLY	10	14	13	14	17	7	7	3	14	5	2	8	9	4	17	4	12	4	1	5	8	2	5	7	114	4.5%	78	2.9%	
TOULOUSE-BLAGNAC											1		1								1	1		3	1		6		
LYON SAINT-EXUPERY												1						1				1			1		2		
NICE AEROPORT							1							1		1									1		2		
STRASBOURG-ENTZHEIM														2												0		2	
MARSEILLE PORT		1		2		5					4			1												12		1	
MARSEILLE AEROPORT			1		4							2			1											7		1	
BORDEAUX MERIGNAC																	1									0		1	
St DENIS DE LA REUNION					1																					1		0	
TOTAL	219	188	202	179	215	189	179	155	232	192	185	201	148	155	204	136	176	209	232	230	305	306	311	315	2336	100%	2727	100%	

1° Sur l'ensemble du territoire, le nombre de demandes d'asile a augmenté de 391 dans une proportion de 16.7% (=391/23362). L'évolution s'inverse donc pour la première fois depuis 2001.

2° A Roissy les services de la police aux frontières ont enregistré une hausse notable de l'effectif annuel des demandeurs : ils étaient 2199 en 2005 puis 2635 en 2006, ce qui se traduit par un écart de 435, pour une variation relative de 19.8% (=435/2199). Simultanément, à Orly, le niveau de la demande a nettement baissé de 36 en passant de 114 en 2005 à 78 en 2006, dans une proportion relativement élevée de 31.6% (=36/114).

3° Dans les postes-frontières de la province, la baisse globale du niveau annuel de la demande se confirme : 45 demandes en 2004, 23 demandes

4° Hors des grands sites franciliens, c'est en zone d'attente du port de Marseille (Arenç) que la majorité des demandeurs d'asile, 12 sur les 23, ont été placés.

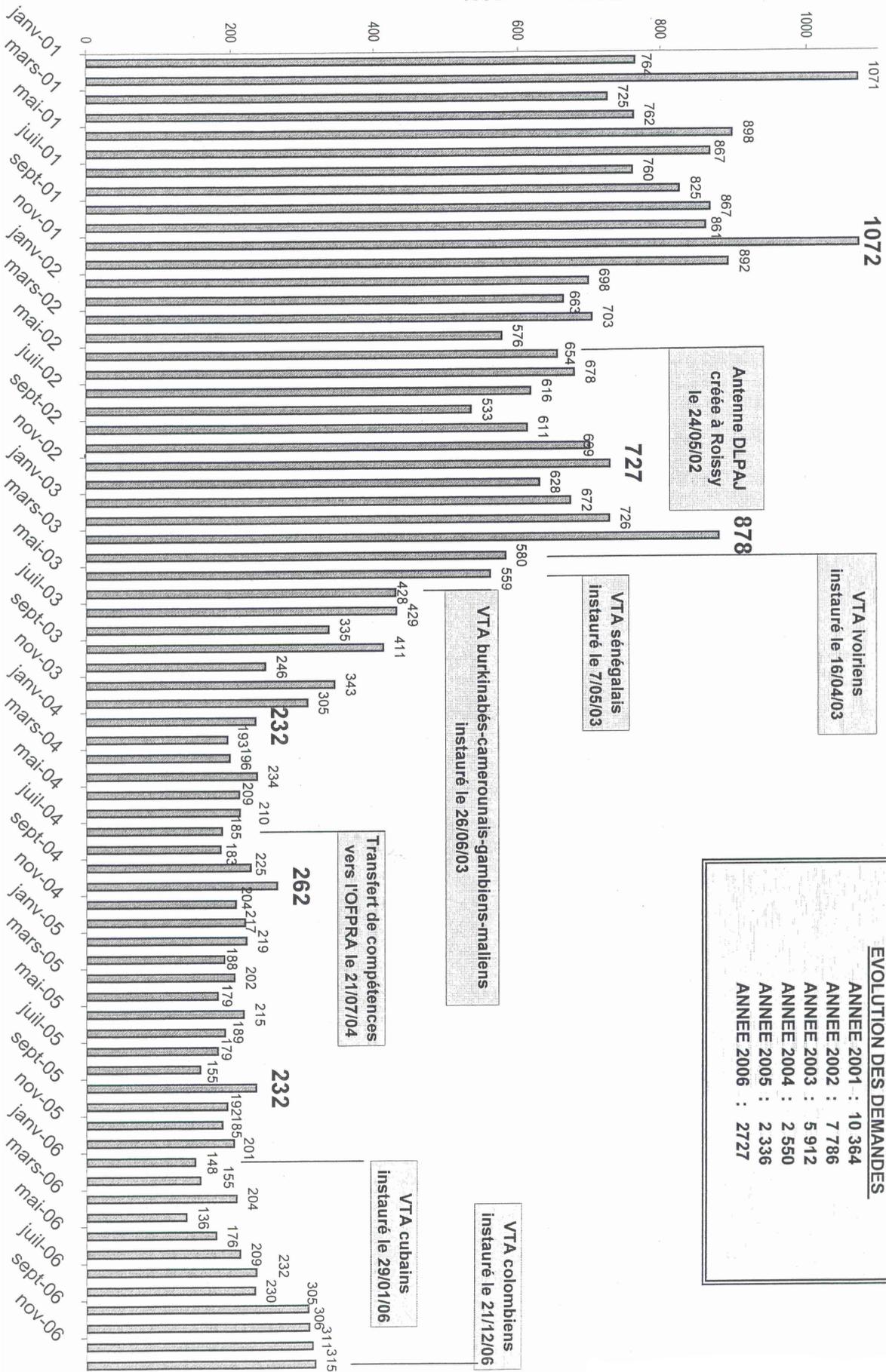
5° Dans l'ensemble des ports français, 31 étrangers ont demandé l'asile en 2004, puis 12 en 2005.

6° Chaque année, le pic mensuel de demandes est atteint en automne : 262 en octobre 2004, 232 en septembre 2005. Les seuils minima sont enregistrés en août : 183 puis 155.

DEMANDES D'ASILE A LA FRONTIERE

du 1/01/2001 au 31/12/2006

NOMBRE DE DEMANDES D'ASILE



Les non admissions et transits interrompus

Source : Ministère de l'intérieur - Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF)

	Non admis et transit interrompus à Roissy
2003	12 625
2004	14 291
2005	14 451 dont 13 381 NA et 1 268 TI
2006	11 561 NA

En 2006, dans l'ensemble des zones d'attente en métropole et outre-mer, le nombre de personne non admise sur le sol français est en diminution en passant de 24 654 en 2005 à 22 250 en 2006, Le nombre de placement en zone d'attente a également baissé : 16 736 en 2005 contre 16 397 en 2006. 521 mesures ont été prise en outre-mer.

En 2006, 14 427 personnes ont été placées dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy.

La durée moyenne de maintien en zone d'attente est de 1,89 jours alors qu'elle était encore de 5 jours en 2004.

Motif de maintien en 2006 et placement en za	Inad Roissy	Inad Orly	Reste France	Métropole	DOM TOM	National
Refus admission	11561	950	8724	21235	1115	22250
Da	2634	78	15	2727	0	2727
Total inad et da	14195	1028	8739	23962	1115	24977
Inconnu	232					
Placement za	14427	600	849	15876	521	16397
Taux de placement	102%	58%	10%	66%	47%	66%

Personnes NA en 2006 et personnes refoulées	inad Roissy	Da refusés	Refoulés	%
Roissy	11561	1937	10606	78,57%

En 2006, 507 escortes ont été planifiées par la PAF pour escorter 799 personnes (non-admis, transit interrompu et demandeur d'asile).

Les mineurs isolés

Source : Ministère de l'intérieur - Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF)

Le nombre de mineurs isolés arrivant aux frontières (métropole et outre-mer) est de 989.

Refoulement à Roissy en 2006	Nb de mineurs isolés avérés	Nb de mineurs refoulés sur 515 mineurs reconnus	Nb de mineurs isolés majorisés	Nb de mineurs majorisés refoulés
Embarquement «libre»		140	9	
Refus visa d'escale		152	?	
Sous escorte		35	14	
Total mineurs	515	327	89	23

Refoulement à Orly en 2006	Refoulés	Admis juge	Admis PAF	Admis DLPAJ	Total mineurs
Mineurs NA	6	2	1	0	9
Mineurs DA	1	0	0	1	2

Désignation des administrateurs ad hoc à Roissy	2006	Désignations	% AAH	2005	Désignations	% AAH
Mineurs -13 ans	102			101		
Mineurs +13	413			547		
Total mineurs reconnus	515			648	516	80%
Majorisés	89			132	111	84%
Mineurs déclarés	604	480	79%	780	627	80%

En 2006, la CRF a refusé 60 missions faute de personnel disponible.

De nombreux mineurs se voient refuser un visa d'escale et sont maintenus pendant un délai maximum de 4 heures (selon la PAF) sans être placés en zone d'attente afin que la police puisse s'assurer qu'ils prendront bien leurs vols de continuation. Pour la PAF, il s'agit d'un acte administratif, l'assistance d'un administrateur ad hoc n'est donc, de leur point de vue, pas obligatoire. L'administrateur ad hoc n'interviendrait donc que lorsque le mineur est placé en zone d'attente.

Sort des mineurs reconnus 2005	Nb refoulés	Admis JLD	Admis PAF	Admis JLD	Admis DLPAJ	Admis fin de za (délai expiré ou probl médicaux)	Admis juge des enfants	Admis TA	Admis exceptio	Inconnu	Total
Embarquement libre	466										
Sous escorte	34										
Total	500	49	42	21	15	11	5	1	1	3	648

► Mineurs isolés demandeurs d'asile

Années	Nombre de mineurs demandeurs d'asile
2001	1067
2002	628
2003	514
2004	213
2005	167
2006	158

Mineurs DA	2005	2006
1. Demande non manifestement infondées	24	31
2. Demande manifestement infondées	78	86
Admis à pénétrer sur le territoire	12	55
Reacheminés	66	31
3. Demandes d'asile non instruites avant admission par le juge	80	41
Total demandes d'asile	182	158

En 2006, l'OFPRA a rendu 114 avis concernant les demandes d'admission au titre de l'asile déposées par des mineurs isolés à la frontière.

En 2006, 24.6% des demandes ont abouti à un avis d'admission sur le territoire, contre 12,6 % en 2005.