

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

BILAN 2007

**Observation associative
dans la zone d'attente de Roissy**

Septembre 2008

Associations membres de l'Anafé

Acat France

Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France

Amnesty international section française

Association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés

Avocats pour la défense du droit des étrangers

Cimade

Comité médical pour les exilés

Comité Tchétchénie

European legal network on asylum - ELENA

Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés

Fédération générale des transports et de l'équipement – cfdt

Fédération des syndicats de travailleurs du rail solidaires, unitaires et démocratiques

Forum réfugiés

France terre d'asile

Groupe d'accueil et solidarité

Groupe d'information et de soutien des immigrés

Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen

Migrations santé

Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples

Syndicat des avocats de France

Syndicat de la magistrature

Syndicat cfdt des personnels assurant un service air-France

Syndicat cfdt des personnels assurant un service aéroports de paris

Principales abréviations utilisées

ADP	Aéroports de Paris
Anafé	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
BMI	Brigade mobile d'intervention
CDG	Charles De Gaulle
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CRA	Centre de rétention administrative
DCPAF	Direction centrale de la police aux frontières
DLPAJ	Direction des libertés publiques et des affaires juridiques - Ministère de l'Intérieur
DAF	Division asile aux frontières – OFPRA
Gasai	Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration
HCR	Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
INAD	Personne non admise
ITF	Interdiction du territoire français
JLD	Juges des libertés et de la détention
MIIINDS	Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et apatrides
PAF	Police aux frontières
TA	Tribunal administratif
TGI	Tribunal de grande instance
TI	Transit interrompu
ZAPI	Zone d'attente pour personnes en instance

Sommaire

Introduction	6
Chapitre I - La situation administrative des étrangers maintenus en zone d'attente	7
A. Les non-admis.....	7
1 - Motifs légaux de non-admission et procédure	7
2- Des renvois et pratiques discrétionnaires.....	8
B. Les personnes en transit « interrompu » et « assisté »	10
1 - Le transit interrompu.....	10
2 - Le transit assisté : un exemple de détention arbitraire	10
C. Les demandeurs d'asile	11
Chapitre II - Les violations des droits afférents au maintien en zone d'attente	12
A. Les problèmes de notification des droits en aérogare.....	12
1 - Des droits rarement expliqués	12
2 - Des durées de maintien en aérogare excessives.....	13
B. Les problèmes de notification des décisions administratives en ZAPI 3	14
1 - La non-remise des décisions de rejet de demande d'asile	14
2 - Des décisions notifiées en pleine nuit.....	14
C. L'interprétariat	15
D. Le jour franc : un droit vidé de son sens.....	16
E. Le droit de quitter la zone d'attente à tout moment vers le pays de son choix	18
F. La santé en zone d'attente	18
G. Le placement à l'isolement.....	19
Chapitre III - Les violations des droits fondamentaux des étrangers	21
A. En aérogare : des conditions de maintien contraires à la dignité humaine.....	21
B. Des mineurs isolés privés de liberté.....	24
1 - L'absence trop fréquente d'un administrateur ad hoc.....	24
2 - Difficultés d'accès aux mineurs de moins de 13 ans	25
C. La violation du droit de mener une vie familiale normale : les cas de séparation de familles.....	26
D. Les atteintes à l'intégrité physique : des violences et humiliations injustifiées	28
1 - A l'arrivée.....	29
2 - Lors des tentatives d'éloignement	30
E. Les atteintes au droit d'asile	31
1 - Les refus d'enregistrer une demande d'asile	31
2 - Documents appuyant la demande d'asile retenus par la police en aérogare	33
3 - Les demandes d'asile jugées manifestement infondées.....	33
4 - L'ineffectivité du recours ouvert en 2007 aux demandeurs d'asile	35
5 - La multiplication des visas de transit aéroportuaire	37
Chapitre IV - Bilan critique des interventions de l'Anafé en ZAPI	39
<i>Quelques données chiffrées</i>	39
<i>Une action particulière pour les mineurs isolés</i>	39
<i>Les demandeurs d'asile</i>	40
<i>Les personnes non-admises ou en transit interrompu</i>	40
<i>Allégations de violences policières</i>	41
Annexe 1 – Statistiques relatives à la permanence de l'Anafé en zone d'attente, entre les 1^{er} janvier et 31 décembre 2007	42
Annexe 2 – Convention d'accès permanent en zone d'attente du 19 décembre 2005	44

Introduction

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé) a été créée en 1989 afin de veiller au respect des droits des étrangers qui se présentent aux frontières françaises.

L'accès sans restriction aux zones d'attente et à tous les lieux qui les constituent a toujours été une revendication de l'Anafé car les droits des personnes maintenues y sont souvent bafoués : manque d'informations sur la procédure et ses droits, impossibilité de téléphoner, de rencontrer un avocat, d'effectuer un recours.... Des témoignages attestent que ces pratiques sont régulières.

Le 5 mars 2004, après plusieurs mois de négociations, l'Anafé a signé une convention de six mois lui permettant un accès permanent à la zone d'attente de l'aéroport Roissy Charles de Gaulle (Roissy-CDG).

La convention prévoit notamment l'habilitation d'une équipe de quinze personnes désignées par l'Anafé, un droit d'intervention permanent dans le lieu hôtelier de la zone d'attente de Roissy (ZAPI 3), sans obligation d'horaire, le droit de s'entretenir librement et confidentiellement avec les personnes maintenues, hors des phases judiciaires et administratives de la procédure, et la tenue de réunions mensuelles avec la PAF à propos des questions d'application de la convention.

La convention attribue en outre à l'Anafé un droit de visite dans les aérogares soumis à des conditions restrictives : elles sont limitées à deux fois par semaine, en présence de deux personnes au plus et nécessitant un accompagnement par un fonctionnaire de la police aux frontières (PAF). Ces visites doivent être préalablement autorisées par la PAF.

A chaque renouvellement de la convention, l'Anafé réclame un accès sans restriction aux terminaux aéroportuaires. Celui-ci lui a été refusé, même si la possibilité de visiter les terminaux est passée en 2005 de deux à trois fois par semaine¹. De même, il a été obtenu que le numéro de la permanence juridique de l'Anafé soit affiché.



Le présent document rapporte les situations observées en 2007 dans le cadre de l'assistance juridique accordée aux étrangers en difficulté dans la zone de Roissy (en ZAPI 3 et dans les aérogares). Une attention particulière a été apportée aux observations faites en ZAPI 3.

L'Anafé a également procédé à un bilan rapportant exclusivement les observations effectuées sur la situation qui prévaut dans les aérogares. Ce rapport récemment publié a été rédigé à partir des comptes-rendus de 28 visites réalisées en 2006 et 2007².

Les situations ici rapportées ne peuvent prétendre à l'exhaustivité mais, lorsque l'Anafé a connaissance de pratiques contestables, elle a pour usage d'alerter l'ensemble des intervenants de la zone d'attente, les pouvoirs publics, les organisations internationales, les institutions chargées de contrôler ces lieux et l'opinion publique. Elle aborde enfin ces questions avec la PAF au cours des réunions mensuelles prévues par la convention.

Situé à l'étage des chambres, le bureau de l'Anafé en ZAPI 3 permet de recevoir toutes les personnes qui le désirent et de s'entretenir confidentiellement avec elles. Les jours et horaires d'ouverture sont variables.

¹ Cf. annexe 2.

² Rapport de l'Anafé sur la situation dans les aérogares, *Une France inaccessible*, décembre 2007. Document disponible sur le site : www.anafe.org

Chapitre I - La situation administrative des étrangers maintenus en zone d'attente

Lorsqu'ils ne sont pas admis à pénétrer sur le territoire français, les étrangers qui se présentent aux frontières peuvent être maintenus dans une zone d'attente pendant une durée maximum de vingt jours. L'article L. 221-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) précise que la zone d'attente "s'étend des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes".

Cette définition a été élargie par la loi du 26 novembre 2003 qui ajoute que la zone d'attente "peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport ou à proximité du lieu de débarquement, un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier". Actuellement, selon les informations de l'Anafé, la quasi-totalité des étrangers placés en zone d'attente le sont à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle (CDG).

Trois catégories d'étrangers peuvent être maintenus en zone d'attente :

- les personnes « non-admises », qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour accéder au territoire français,
- les personnes « en transit interrompu »,
- les demandeurs au titre de l'asile.

Les mineurs sont soumis à la même procédure que les majeurs. Pour les mineurs isolés, l'article L. 221-5 du CESEDA prévoit la désignation d'un administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien³.

A. Les non-admis

1 - Motifs légaux de non-admission et procédure⁴

Une personne « non-admise » n'est pas autorisée par l'administration à pénétrer sur le territoire français au regard des conditions d'entrée⁵.

L'article L. 211-1 du CESEDA précise que « pour entrer en France, tout étranger doit être muni :

« 1° Des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur;

2° Sous réserve des conventions internationales, du justificatif d'hébergement prévu à l'article L. 211-3, s'il est requis, et des autres documents prévus par décret en Conseil d'Etat relatifs, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, à ses moyens d'existence, à la prise en charge par un opérateur d'assurance agréé des dépenses médicales et hospitalières, y compris d'aide sociale, résultant de soins qu'il pourrait engager en France, ainsi qu'aux garanties de son rapatriement;

3° Des documents nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle s'il se propose d'en exercer une».

Les agents de la PAF procèdent à un examen des documents produits par l'étranger. S'ils estiment que ses documents ne sont pas valables, ils peuvent prendre une décision de refus d'entrée motivée qui, une

³ Sur les critiques émises par l'Anafé Cf. Note de l'Anafé, *Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués*, octobre 2006 et *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, mars 2008.

⁴ Pour une présentation plus exhaustive des motifs de non-admission, voir le *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, mars 2008. Document disponible sur le site de l'Anafé.

⁵ Telles que définies par les articles L. 211-1 à 10, L. 212-1, L. 212-2 et L. 213-1 à 8 du CESEDA.

fois notifiée, permet de renvoyer l'étranger vers son lieu de provenance sous réserve du délai éventuel d'un jour franc⁶. L'étranger peut être placé en zone d'attente pendant le temps strictement nécessaire à son renvoi. Le recours formé contre la décision de renvoi n'est pas suspensif, c'est-à-dire que l'intéressé peut être renvoyé quand bien même il aurait formé un recours devant le tribunal administratif.

Les motifs de refus d'admission pris à l'égard des étrangers bloqués aux frontières sont divers.

2- Des renvois et pratiques discrétionnaires

Le seul fait d'être en possession d'un visa (ou d'en être dispensé) n'est pas suffisant pour être admis sur le territoire. En effet, la loi autorise la PAF à vérifier à nouveau que toutes les conditions d'admission sur le territoire français sont réunies.

Or, les intervenants de l'Anafé constatent que les pouvoirs d'appréciation de la PAF concernant les critères légaux sont appréciés de manière extensive.

L'appréciation de la PAF est souvent fondée sur une suspicion systématique. Cela aboutit à des décisions confinant parfois à l'absurde. A titre d'exemple, la PAF exige qu'une réservation d'hôtel couvre la totalité du séjour et considère qu'une réservation de chambre d'hôtel couvrant uniquement les premiers jours du voyage justifie que soit refusée l'admission sur le territoire français. Aucun texte ne prévoit un nombre de jours minimum pour la réservation d'un hôtel. La PAF considère également que la chambre d'hôtel doit être entièrement payée à l'avance. Cependant, un tel paiement n'est souvent possible qu'avec l'aide d'une carte bancaire internationale, que ne possèdent pas toutes les personnes en mesure de voyager.

Dans la même logique, il arrive que suite à des retards de vol du pays de départ, la réservation (non payée) soit annulée. Cette difficulté, qui n'est pourtant pas imputable à l'étranger, lui est toujours préjudiciable puisqu'en l'absence d'une réservation d'hôtel, la PAF dispose d'un moyen légal pour refuser l'admission sur le territoire.

Certains motifs de non-admission sont systématiquement retenus par la PAF pour justifier un refus d'entrée. Ainsi, un grand nombre de refus d'admission sont motivés par l'insuffisance des ressources. Un étranger doit disposer de 59,08 euros par jour et de 29,5 euros s'il dispose d'une attestation d'accueil. C'est pourtant une condition dont les étrangers ne semblent pas avoir connaissance alors qu'il serait facile de les en informer au moment de la délivrance du visa.

De plus, il arrive que des erreurs soient commises et qu'une non-admission mentionne l'absence de documents en réalité possédés et présentés par la personne, alors que les conséquences pour les personnes, ne seraient-ce que financières, sont lourdes.

⇒ Mme Z. Z., de nationalité arménienne, arrivée à Roissy le 12 février, non-admise pour défaut de moyens de subsistance : elle possédait pourtant sur elle une carte de crédit internationale et un relevé bancaire indiquant que son compte était largement assez provisionné. La PAF a néanmoins refusé d'infirmar sa décision.

⇒ M. S. K., ressortissant iranien, arrivé à Roissy le 27 juillet : la décision de non-admission mentionne l'absence de billet de retour. Il informe alors la PAF qu'il dispose d'un billet électronique et a les références s'ils veulent vérifier. Aucune vérification n'a été faite. Il parvient tout de même à se faire faxer ce document en ZAPI. La permanence Anafé a adressé le document au Gasai (PAF), qui a reconnu l'erreur.

Il peut aussi s'agir de personnes qui se rendent dans un autre pays de l'espace Schengen⁷ et sont arrêtées par la police française. Cette dernière est en effet aussi chargée de vérifier si les conditions d'entrée dans le pays de destination finale sont satisfaites.

⁶ Cf. page 16.

⁷ L'espace Schengen est composé de : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède. Selon un texte adopté le 8 novembre 2007 par les ministres européens de l'Intérieur réunis à Bruxelles, les Etats baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie), la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Slovénie et Malte «remplissent les conditions

⇒ Mme A. S., de nationalité bolivienne, arrivée le 1^{er} avril, en provenance de Sao-Paulo, transitant par Roissy et à destination de Milan : elle s'est vue notifier une décision de refus d'entrée au motif qu'elle « n'est pas détentrice d'un visa valable ».

En ZAPI, celle-ci déclarait aux permanenciers de l'Anafé qu'elle est résidente italienne depuis 2002 et possède un permis de séjour. La maintenue déclare en effet résider depuis 5 ans dans la ville de Bergamo en Italie, où elle est titulaire d'un emploi. Mme A. S. nous dit que son permis de séjour en règle aurait été oublié à Cochabamba, où elle s'est rendue le 24 février, afin d'assister sa mère qui subissait alors une opération chirurgicale. Elle déclare en outre avoir contacté le consulat d'Italie à Paris le 2 avril, pour que son statut de résidente italienne soit confirmé auprès des services de police, ce qui a été fait. Mme A. S. a rencontré un officier du Gasai, qui lui aurait accordé de suspendre son renvoi le temps que la maintenue se fasse envoyer ses documents d'identité manquants. Malgré ces garanties, et sans lui laisser le temps de régulariser sa situation, Mme A. S. a été appelée le soir même avec ses bagages pour être refoulée vers Sao Paulo.

⇒ M. S. M., ressortissant pakistanais, arrivé à Roissy le 5 juillet : le refus d'entrée mentionne l'insuffisance de moyens et l'absence de précisions quant à la raison de ce voyage. L'intéressé, homme d'affaires, se rendait à Turin pour un rendez-vous professionnel. Il était en possession de moyens suffisants (2000 euros pour un séjour de quatre jours !) et de documents établissant les motifs de son voyage, soit une carte professionnelle et une lettre d'invitation par l'entreprise italienne avec laquelle il faisait affaire. M. S. M. a eu gain de cause devant le tribunal administratif.

⇒ M. B. H., Ivoirien, arrivé le 18 juillet : M. B. H. se rendait en Italie, où il est résident. En transit par Roissy, il a fait l'objet d'un refus d'entrée, la PAF estimant que son titre de séjour était falsifié. Le même jour, il a fait l'objet d'une tentative de refoulement, mais il a refusé d'embarquer, car la police ne voulait pas lui rendre sa carte de résident italien. Revenu en ZAPI, M. B. H. nous montre une carte de sécurité sociale et un permis de conduire italien, et affirme vivre en Italie depuis janvier 2001 avec sa femme, sa mère, ses frères et ses sœurs, qui ont la nationalité italienne. La permanence de l'Anafé a contacté le Gasai afin de savoir si les autorités italiennes ont été saisies pour authentification du document. Le lendemain, le Gasai nous en confirmait l'authenticité. Néanmoins, selon eux, il s'agissait probablement d'une carte usurpée, et ils ont demandé aux autorités italiennes la photo qui figurait dans leur dossier. La PAF ajoutait que cette nouvelle recherche pourrait prendre du temps et que M. B. H. avait un vol prévu dans les heures suivantes. Un recours a été adressé au tribunal administratif. Mais entre temps, M. B. H. a été présenté à l'embarquement. Nous contactons alors le tribunal administratif pour les informer de ce refoulement imminent, alors qu'un recours venait de leur être adressé. Quelques instants après avoir contacté la PAF, le greffe du tribunal nous rappelle pour nous informer que la décision vient d'être annulée et que l'intéressé est autorisé à poursuivre son voyage vers l'Italie.

B. Les personnes en transit « interrompu » et « assisté »

1 - Le transit interrompu

Un certain nombre de passagers se trouvent chaque jour à Roissy en transit vers une autre destination. En l'absence de texte réglementant les conditions précises, la PAF a toutefois pour usage de prendre une décision de non-admission afin d'interrompre un transit d'une durée supérieure à quatre heures.

Parmi ces passagers, certains se trouvent en situation de « transit interrompu » pour trois raisons possibles :

- à l'embarquement à Roissy sur son vol de continuation, l'étranger a fait l'objet d'un refus d'acheminement, la compagnie aérienne craignant d'acheminer une personne susceptible d'être soumise à une mesure de non-admission à l'arrivée et d'entraîner le paiement d'une forte amende⁸ ;
- à l'arrivée à la frontière du pays de destination finale, il n'a pas été admis et a été refoulé par les autorités vers la France, le dernier pays par lequel il a transité ;
- il a lui-même choisi de s'arrêter pour chercher à demander protection à la France.

Ces passagers sont alors remis à la PAF qui tente en général de les renvoyer vers leur lieu de provenance précédent ou leur pays d'origine ou, si ce renvoi n'est pas possible immédiatement, les place en zone d'attente. Pour le premier cas, les autorités doivent se référer aux conditions qui sont décrites dans le Code frontières Schengen et qui sont bien entendu exigées pour le pays de destination finale. Il arrive qu'elles se réfèrent à tort aux conditions posées pour l'entrée en France alors que les intéressés n'ont aucunement l'intention d'y séjourner.

2 - Le transit assisté : un exemple de détention arbitraire

Invention de la PAF, le « transit assisté » est le maintien au poste de police d'une personne soupçonnée, en présence d'aucune preuve, de vouloir immigrer illégalement. Il suffit souvent de faire un parcours atypique lors de son voyage, par exemple partir du Mali pour aller à Hong Kong en transitant par la France, pour être privé de liberté pendant plusieurs heures.

Ce « motif » de maintien permet à la PAF de faire des copies des papiers d'identité de la personne au cas où elle repasserait par la France lors du trajet de retour et profiterait de ce transit pour faire disparaître ses papiers.

Cette détention est particulièrement grave puisqu'elle s'exerce sans qu'aucune décision administrative ne soit engagée. L'étranger ne sait pas ce qui lui est reproché et n'a aucun droit. Il est maintenu en cellule pendant tout le temps du transit.

⇒ Lors d'une visite au terminal 2F, nous rencontrons trois étrangers, dont deux Chinois, embarqués à la suite d'un « transit assisté ». Interrogée par l'Anafé sur leur situation, la PAF répond : « Ils n'ont rien de spécial, mais on les accompagne pour qu'ils ne se perdent pas ».
⇒ Dans le terminal 2C, nous apercevons un ressortissant égyptien arrivé le matin à 6h15. Il se rend à Moscou et son vol de continuation est à 12h. Il est maintenu en cellule durant près de 6 heures sans qu'aucune procédure ne lui soit notifiée.
⇒ Au terminal 2E, une Chinoise arrive de Hong Kong et a pour destination finale Ouagadougou ; l'officier qui l'accompagne est incapable de préciser si elle a été informée de son placement en transit assisté ni même si elle a pu bénéficier de l'assistance d'un interprète.

⁸ En France, 5000 euros depuis la loi du 26 novembre 2003.

C. Les demandeurs d'asile⁹

Une procédure dérogatoire au droit commun est organisée pour l'examen des demandes adressées au titre de l'asile dans des aéroports, des ports et dans certaines gares.

L'article L. 221-1 du CESEDA précise que « l'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui (...) demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente (...) pendant le temps strictement nécessaire (...) à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée ».

Cette procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile est particulière, d'une part parce qu'elle ne consiste pas en un examen de fond des motifs de la demande d'asile, d'autre part parce que la décision relève de la compétence du Ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (MIIINDS), après transmission de l'avis d'un agent de la Division de l'asile aux frontières (DAF) de l'OFPRA.

En cas de réponse négative du Ministère, le demandeur pouvait être renvoyé vers le pays de provenance sans recours suspensif jusqu'à la loi du 20 novembre 2007¹⁰. Si la réponse est positive, l'étranger obtient un « sauf-conduit » valable huit jours qui lui permet de se rendre à la préfecture en vue de solliciter le statut de réfugié auprès de l'OFPRA.

⁹ Cf. Chapitre III - Les violations des droits fondamentaux des étrangers / E. Les atteintes au droit d'asile.

¹⁰ La Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France dans l'arrêt « Gebremedhin » du 26 avril 2007 pour n'avoir pas prévu un recours suspensif et effectif ouvert aux demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente. Depuis la loi du 20 novembre 2007, il existe une possibilité de recours « suspensif » mais qui ne peut être considéré comme véritablement « effectif » compte tenu des conditions de son exercice. Cf. page 35.

Chapitre II - Les violations des droits afférents au maintien en zone d'attente

Tout étranger maintenu en zone d'attente, qu'il soit non-admis, en transit interrompu ou demandeur d'asile, doit se voir reconnaître les droits énumérés par l'article L. 221-4 du CESEDA.

Ces droits sont les suivants :

- avertir ou faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix ;
- refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc ;
- bénéficier de l'assistance d'un interprète et d'un médecin ;
- communiquer avec un conseil ;
- quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France.

Selon une jurisprudence bien établie de la Cour de cassation, les droits de l'étranger doivent lui être notifiés en même temps que les décisions administratives de refus d'admission et de maintien en zone d'attente¹¹.

La notification de ces décisions est donc essentielle car c'est à ce moment que la personne peut prendre connaissance de ses droits.

Mais la permanence Anafé recueille un nombre important de témoignages concordants : ces droits ne sont que très rarement notifiés aux personnes maintenues.

La présence d'associations dans le lieu d'enfermement qu'est la ZAPI 3 n'est pas une garantie suffisante pour que les étrangers exercent pleinement leurs droits.

Les phases de notification des droits et de refoulement par la force, propices aux violences policières, se déroulent en l'absence de toute présence associative. Ce qui laisse le champ libre aux violations des droits des étrangers maintenus en zone d'attente.

A. Les problèmes de notification des droits en aérogare¹²

Le plus souvent, les personnes rencontrées ignorent tout de la procédure qui leur est appliquée et n'ont aucune idée du contenu des décisions qu'elles ont pourtant contresignées. Ce manque d'explications, en particulier à propos du droit au jour franc¹³, est souvent relevé lors de nos permanences.

1 - Des droits rarement expliqués

Ainsi, fréquemment, les étrangers ont découvert les droits afférents à leur maintien à l'occasion d'un entretien avec un intervenant de l'Anafé. De plus, les problèmes de compréhension et d'interprétariat sont nombreux.

⇒ M. A. M., de nationalité palestinienne, arrivé le 13 mars à Roissy : la décision de maintien en zone d'attente lui a été notifiée à 13h44, mais il n'a été transféré qu'après 19h en ZAPI, seul lieu où les maintenus bénéficient de prestations de type hôtelier. Durant le temps passé en aérogare, il n'a pas mangé et a demandé à téléphoner, mais la PAF aurait refusé, répondant qu'il pourrait le faire « à l'hôtel ». De plus, M. A. M. nous a affirmé que ses droits

¹¹ Cass. 2^e civ. 11 janvier 2001, req. n°00-5006.

¹² Pour une étude approfondie sur la situation en aérogare (dont la description physique des lieux et les conditions d'accès de l'Anafé), voir le récent rapport *Une France inaccessible*, décembre 2007.

¹³ Cf. page 16.

ne lui ont pas été notifiés en aérogare. Il aurait signé tous les papiers sans en connaître le contenu. En outre, sur son PV de refus d'entrée la case "je veux repartir le plus rapidement possible" est cochée, ce qui est en totale contradiction avec le fait que M. A. M. ait déposé une demande d'asile. Il affirme qu'il a signé parce que les policiers l'ont convaincu de le faire, en lui expliquant qu'ainsi il pourrait être présenté à un juge et libéré.

⇒ M. A. E. Togolais, arrivé à Roissy le 3 juin : dès son arrivée en ZAPI, M. A. E s'est rendu à la permanence de l'Anafé. Nous nous sommes rapidement aperçus qu'il n'avait aucune connaissance de ses droits ni de la possibilité de déposer une demande d'asile. Interrogé sur la façon dont s'est déroulé son maintien en aérogare, il affirme que ses droits ne lui ont pas été expliqués, qu'on lui a seulement demandé de vérifier si le nom apposé sur les décisions était bien le sien et de signer « les papiers ». Il n'a pas eu la possibilité de lire le procès-verbal de maintien en zone d'attente.

2 - Des durées de maintien en aérogare excessives

Le maintien en zone d'attente ouvre des droits aux personnes qui en font l'objet. Mais ces droits ne sont réellement effectifs qu'à partir du transfert en ZAPI 3.

En aérogare, après que la police lui ait notifié la décision de maintien en zone d'attente, l'étranger dont l'entrée sur le territoire est refusée doit en principe être transféré en ZAPI. Le délai entre la première présentation à la police et la notification de maintien ne doit pas se prolonger au-delà d'« une période excessive ». Des agents de la PAF estiment que la durée moyenne varie entre « 30 minutes et 3 heures », selon le temps des vérifications et la disponibilité d'un véhicule pour le transfert en ZAPI. L'Anafé constate que cette durée est en réalité souvent supérieure à quatre heures. Le juge des libertés et de la détention sanctionne régulièrement des délais jugés excessifs.

⇒ M. J. M., ressortissant irakien, arrivé à l'aéroport de Roissy le 21 janvier : il a été contrôlé à 11H50 à la sortie d'un avion en provenance de Damas. Nous constatons que la notification de la décision de maintien en zone d'attente n'a été faite qu'à 20h30 au terminal 2F, soit 8 heures plus tard. Or, il affirme s'être présenté de lui-même à la police dès son arrivée. De plus, sur sa notification, M. J. M. a coché la mention « je veux repartir le plus vite possible », ce qui paraît pour le moins étrange pour un militaire qui a réussi à fuir l'Irak.

⇒ M. K.A, de nationalité togolaise, arrivé au poste de police de l'aérogare 2C le 5 février : reçu par la permanence de l'Anafé en ZAPI, il nous dit être arrivé vers 9h du matin et s'être présenté de lui-même au poste de police pour demander l'asile vers 13h. Il s'est vu notifier une décision de non-admission à 15h21 et n'a été transféré en zone d'attente que vers 20h. Durant ces sept heures de maintien en aérogare, il n'a pas été nourri. Arrivé dans la soirée en ZAPI, il n'a pu dîner car le service était terminé.

⇒ M. K. F., ressortissant syrien arrivé le 8 avril au matin, en compagnie de son épouse et de leurs cinq enfants, âgés de 5, 7, 10, 13 et 14 ans : ils nous affirment s'être présentés d'eux-mêmes à la police vers 8h30 du matin afin de demander l'asile. Or, ils ne se sont vus notifier leurs droits qu'à 11h50 et ont été transférés en ZAPI vers 16h. Les parents et leurs cinq enfants ont ainsi passé de près de 8 heures en aérogare, dans des locaux totalement inadaptés pour les familles.

⇒ Le jeune Ahmad A. M., mineur isolé palestinien de 15 ans, est arrivé à l'aéroport de Roissy vers 3h du matin le 9 février. Il a été transféré en ZAPI seulement en fin de matinée, soit plus de 7h après son arrivée.

B. Les problèmes de notification des décisions administratives en ZAPI 3

1 - La non-remise des décisions de rejet de demande d'asile

La police aux frontières viole gravement les droits des personnes maintenues en zone d'attente lorsqu'elle ne leur remet pas la décision motivée de rejet d'admission sur le territoire au titre de l'asile les concernant.

Cette pratique, qui restait exceptionnelle les années précédentes, tend à se multiplier ces derniers mois. Elle est lourde de conséquences puisqu'elle empêche aux personnes d'exercer un recours.

A plusieurs reprises, nous avons pu constater que les décisions de rejet de demande d'asile ne sont pas remises aux intéressés. Seul est remis le procès verbal de notification du rejet, qui fait courir le délai - extrêmement court de 48h pour tenter un recours¹⁴. Ne connaissant pas les motivations du rejet, et, dans la plupart des cas, ne comprenant même pas la nature du document qui leur est remis, les personnes sont dans l'incapacité d'exercer leur droit au recours qui risque de surcroît d'être déclaré irrecevable, précisément en raison de son absence ou de son insuffisance de motivation.

⇒ Le lundi 25 janvier 2008, plusieurs Somaliens se rendent au bureau de l'Anafé, muni d'un procès verbal de notification de rejet de leur demande d'asile qui leur a été remis le samedi précédent. Ils souhaitent pouvoir contester ce rejet. La permanence constate alors que la motivation de ce rejet n'a pas été remise aux intéressés, qui ne savent pas pourquoi leur demande a été rejetée. Les délais de recours étaient épuisés.. Ils n'ont donc jamais pu connaître les raisons du rejet de leur demande d'asile et ont finalement été refoulés sans avoir pu faire valoir leur droit au recours.

Dans d'autres situations, ce n'est que grâce à l'intervention de l'Anafé que les personnes ont pu entrer en possession de la décision motivée de rejet de leur demande d'asile et la contester dans le délai légal.

2 - Des décisions notifiées en pleine nuit

Nous observons depuis quelque temps une pratique qui a malheureusement tendance à se généraliser : les personnes sont fréquemment réveillées en pleine nuit afin que les décisions de rejet de leur demande d'asile leur soient notifiées.

L'Anafé a fait part de son étonnement à la PAF, et a demandé la raison de ces réveils nocturnes, alors que ces notifications peuvent très bien être effectuées dans la journée. Nous n'avons jamais eu de réponse à ce sujet. C'est une pratique d'autant plus condamnable qu'elle n'est pas sans conséquences pour les personnes. En effet, le délai de recours est dorénavant limité à 48h. Une grande partie du délai est déjà passé lorsque les personnes réussissent à contacter un avocat ou la permanence de l'Anafé seulement le lendemain.

⇒ M. H. F., demandeur d'asile somalien, arrivé le 24 février : il a eu un entretien avec l'OFPPA le 1er mars. Il a été réveillé à 3h30 dans la nuit du 2 mars par la police pour recevoir sa décision de demande d'asile, mais comme l'interprète n'était pas joignable, celle-ci ne lui a finalement pas été remise.

⇒ Mlle A. X. a déposé une demande d'admission au titre de l'asile sur le territoire français le 29 mars, pour laquelle une notification de refus lui a été remise le 3 avril à 1h. Elle a de nouveau été réveillée à 3h du matin pour se voir notifier sa décision motivée de rejet de sa demande d'asile. Les officiers du Gasai l'auraient fait attendre 2h dans le hall du rez-de-chaussée du poste de police en pleine nuit. Finalement, aucune décision motivée ne lui sera remise.

¹⁴ Cf. page 35.

⇒ *M. A. M., demandeur d'asile libanais, est arrivé le 31 janvier en ZAPI. Le 2 février, il a été réveillé à 4h30 du matin pour que lui soit remis le rejet de sa demande d'asile.*

⇒ *M. S. A., demandeur d'asile sierra léonais, arrivé le 1er décembre. Le rejet de sa demande d'asile lui a été remis à 1h48.*

⇒ *Mlle F. H., demandeuse d'asile somalienne, arrivée le 16 février 2008. Le procès verbal de rejet de sa demande d'asile lui a été remis le 22 à 1h14.*

C. L'interprétariat

Selon l'article L. 221-4 du CESEDA, lors de la notification d'une décision de non-admission ou de maintien en zone d'attente, la PAF doit s'assurer que l'étranger en a compris la teneur ainsi que les droits qui y sont liés. S'il ne comprend pas le français, il doit être assisté d'un interprète. L'étranger peut également être assisté d'un interprète lors de son entretien avec l'OFPPRA (pour les demandeurs d'asile) et lors de sa comparution devant le juge des libertés pour la prolongation du maintien en zone d'attente. Dans ces deux derniers cas, l'administration se fonde généralement sur la langue utilisée lors de la notification de la décision de maintien en zone d'attente ou même lors de l'interpellation, d'où l'importance du recours initial à l'interprète.

La qualification ou la compétence des interprètes est parfois douteuse. Il arrive que des policiers s'improvisent interprètes ou que des agents de compagnies aériennes soient « réquisitionnés » pour demander succinctement à l'étranger de signer une décision.

Un service d'interprétariat dans les langues officielles de l'ONU (anglais, espagnol, arabe, chinois, russe) a été mis en place à Roissy. Ce service ne comprend toujours pas d'interprètes dans les langues plus rares (pendjabi, tamoul, peul, persan, ourdou...). Pour celles-ci, des interprètes peuvent être désignés ponctuellement ou interviennent par téléphone, possibilité ouverte depuis la loi du 26 novembre 2003, malgré une jurisprudence constante de la Cour de cassation refusant cette pratique de l'interprétariat par téléphone. La PAF doit alors justifier concrètement des difficultés qu'elle a rencontrées avant de faire appel à un interprète par téléphone au moyen d'un procès-verbal, qu'elle omet souvent de dresser...

Les droits relatifs au concours d'un interprète sont également fragilisés. La notification des droits doit se faire, selon les textes, dans une langue que l'étranger « comprend » et celui-ci ne sera pas toujours entendu dans sa langue maternelle. Il est regrettable que le législateur français n'ait pas estimé nécessaire que la notification de mesures aussi complexes et déterminantes pour la vie de quiconque soit faite dans la langue maternelle des intéressés.

L'Anafé constate que l'exercice de ce droit soulève des problèmes récurrents à tous les stades de la procédure : notification des droits en aéroport, audition avec l'OFPPRA, etc. De manière générale, les décisions qui sont notifiées ne sont jamais traduites littéralement et de manière complète. Par ailleurs, les demandeurs d'asile non francophones ne savent jamais pourquoi leur demande a été rejetée. La décision motivée du Ministère de l'Intérieur n'est pas traduite, tout ce qui leur est dit c'est qu'il s'agit d'un rejet.

En aéroport, le défaut de notification des droits est souvent lié à un mauvais interprétariat. Nombre de personnes rencontrées sont formelles sur ce point : les interprètes n'expliquent généralement pas de la portée des droits de l'étranger et se contentent de leur demander de décliner leur identité et de leur expliquer où signer la mention « je veux repartir tout de suite ».

⇒ *K. S. et K. T., arrivés en même temps, ne parlent que le népalais. Deux procès verbaux indiquent qu'aucun interprète en népalais n'a pu être trouvé. Pourtant, la notification de la décision de non-admission au titre de l'asile sera effectuée en anglais.*

Beaucoup de demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente se sont plaints encore cette année des conditions d'interprétariat pendant l'entretien avec l'agent de l'OFPPRA. En effet, en dehors du cas où l'officier de protection parle la langue de l'étranger, les interprétariats sont systématiquement effectués par téléphone.

⇒ Y. R. est Irakien. Le ministère de l'Intérieur a décelé une contradiction dans ses déclarations. Le requérant aurait d'abord affirmé avoir reçu des menaces écrites, pour ensuite affirmer que ces menaces avaient été proférées par téléphone. Y. R. a expliqué à l'Anafé que lors de la traduction de ses propos au cours de l'entretien, il a dû répéter, à trois reprises, une expression en arabe désignant un téléphone portable que le traducteur ne semblait pas comprendre. Pour Y. R., il ne faisait pas de doute que cette difficulté de traduction avait créé une confusion.

A la suite d'un recours adressé au tribunal administratif, le requérant a pu confirmer au cours de l'audience que les menaces étaient reçues sur le téléphone portable de son père. Il a été admis sur le territoire sur décision du juge.

L'Anafé dénonce ces pratiques depuis plusieurs années. Pour garantir l'effectivité des droits des personnes maintenues en zone d'attente, la compréhension de la procédure qui leur est appliquée est essentielle. Il est donc nécessaire qu'elles disposent de l'assistance d'un interprète dans leur langue maternelle. Celui-ci doit être physiquement présent aux côtés du maintenu.

D. Le jour franc : un droit vidé de son sens

L'article L. 213-2 du CESEDA prévoit que l'étranger « est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc ». En 2003, la procédure a été malheureusement inversée : le silence ne profite plus à l'étranger. Ainsi, il doit exprimer clairement sa volonté de refuser d'être rapatrié avant l'expiration d'un jour franc, faute de quoi il ne disposera pas de ce délai supplémentaire avant son embarquement forcé¹⁵.

Il s'agit d'une grave fragilisation de ce qui constitue l'une des garanties essentielles de l'étranger se présentant à nos frontières : avoir le temps de prendre contact avec son consulat, un membre de sa famille ou un proche avant d'être rapatrié.

Deux phrases types sont inscrites sur le formulaire de non-admission : « Je ne veux pas repartir avant l'expiration d'un délai de 24 heures, à passer en zone d'attente, à compter de ce soir à minuit » et « Je veux repartir le plus rapidement possible ».

Le Commissaire aux Droits de l'Homme a eu l'occasion de s'exprimer sur les enjeux posés par le droit au jour franc : « La loi du 26 novembre 2003 a introduit une modification d'importance : jusque-là l'étranger bénéficiait systématiquement d'un jour franc, pendant lequel il ne pouvait pas être renvoyé. Ces vingt-quatre heures pouvaient s'avérer précieuses pour ceux qui tentaient de régulariser, auprès de leur consulat par exemple, une situation jugée douteuse par les policiers de la PAF. Ce jour franc est désormais accordé seulement si l'étranger en fait explicitement la demande en cochant la case prévue à cet effet sur la feuille de notification de droits qu'il doit signer. Or, il semble que certains étrangers, faute d'interprète physiquement présent et de compréhension de ce que signifie ce terme juridique, ne saisissent pas les enjeux qu'il recouvre. Apparemment, dans certains cas, des policiers useraient de leur méconnaissance des lois, des procédures et de la langue pour les inciter à renoncer à ce droit. Je considère inadmissible toute pression en la matière ».¹⁶

Lors de ces permanences juridiques, l'Anafé remarque que la quasi-totalité des maintenus signent sous la mention « je veux repartir le plus rapidement possible » ou refusent de signer.

Pendant plusieurs années, la police aux frontières nous affirmait que les mineurs bénéficiaient tous du jour franc. Après plusieurs témoignages allant dans un sens contraire, la question a été posée une nouvelle fois à l'administration. La réponse de la police était alors tout autre, confirmant notre hypothèse pour les mineurs de 13 ans : « M. Marty [DCPAF Roissy] indique que le jour franc est d'ores et

¹⁵ Le législateur a voulu éviter d'être en contradiction avec le principe selon lequel il peut être renoncé à un droit seulement expressément, sauf en cas de forclusion.

¹⁶ Rapport de M. Alvaro Gil-Roblès, Commissaire aux droits de l'homme, sur le respect effectif des droits de l'homme en France, suite à sa visite du 5 au 21 septembre 2005 - 15 février 2006.

déjà automatique pour les mineurs de moins de 13 ans. Il est apprécié au cas par cas pour les mineurs de plus de 13 ans ».

A plusieurs reprises, les étrangers qui se sont entretenus avec les intervenants de l'Anafé ont découvert l'existence du jour franc uniquement grâce aux éclaircissements de ceux-ci. En effet, les problèmes de compréhension et d'interprétariat sont nombreux et les personnes ont affirmé n'avoir reçu aucune explication à ce sujet. Ceux qui avaient signé sous la mention « Je veux repartir immédiatement » donnent souvent la même explication : ils ont subi des pressions de la part des agents de la PAF et n'ont donc pas eu le choix.

Pour certains, la police leur aurait indiqué où signer et ils auraient obéi sans réaliser qu'ils acceptaient un ré-acheminement immédiat. D'autres racontent qu'on leur aurait dit : « Signe et on t'emmène à l'hôtel », l'hôtel étant en fait la ZAPI. Là encore, ils n'ont pas compris qu'ils étaient en train de renoncer à un droit essentiel.

⇒ Mme N. C., jeune femme de nationalité congolaise, enceinte de 7 mois, arrivée le 20 février : elle a été contrôlée à la sortie de l'avion vers 6h du matin et maintenue au terminal 2B. Contactée par la permanence Anafé, Mme N. C. nous affirme avoir expressément demandé à bénéficiaire du jour franc (a refusé de signer), mais la PAF l'aurait quand même maintenue en aérogare pour la renvoyer, alors que légalement, elle n'était pas expulsable avant l'expiration d'un délai de 24 heures pleines. Elle était donc en instance de renvoi alors qu'elle avait expressément indiqué qu'elle refusait de repartir immédiatement et qu'elle souhaitait déposer une demande d'asile en France. Ce n'est qu'après l'intervention de l'Anafé auprès de la PAF qu'elle aura l'assurance d'être transférée en ZAPI afin que sa demande d'asile soit instruite.

⇒ M. K. T., Congolais, arrivé le 23 janvier : demandeur d'asile, il a été reçu par la permanence Anafé en ZAPI. Nous voyons que, sur la décision de notification de maintien, la case « je veux repartir le plus rapidement possible » est cochée, ce qui nous étonne puisque l'intéressé est demandeur d'asile. Nous lui demandons alors pourquoi il a coché cette case. Il nous affirme qu'elle a été cochée par un agent de la PAF et qu'il aurait été obligé de signer s'il voulait être transféré « à l'hôtel », où sa demande d'asile sera prise en compte.

⇒ D. H., mineure de 12 ans, guinéenne. Venue avec son père, elle a été maintenue en zone d'attente. Il a tout de même pu l'accompagner lors de la notification de ses droits et nous a confié avoir été obligé de signer, pour sa fille, sous la mention : « je veux repartir le plus rapidement possible ». Il témoigne avoir subi des pressions et avoir eu peur d'être maltraité devant sa fille.

E. Le droit de quitter la zone d'attente à tout moment vers le pays de son choix

Si l'étranger est légalement admissible dans un autre pays que son pays de provenance, il peut demander à être refoulé vers ce pays. Il doit bien entendu disposer de tous les documents nécessaires pour y entrer légalement et aussi payer son billet d'avion. La police aux frontières fait parfois preuve d'une grande diligence en demandant à la compagnie aérienne de bien vouloir changer la destination du billet afin que l'étranger n'ait pas à payer un nouveau billet.

Mais parfois, le droit de quitter la zone d'attente vers tout pays de son choix est subordonné à la volonté de la police aux frontières.

⇒ Mme Z. Z., Arménienne, a été maintenue en zone d'attente en raison de l'absence de ressources suffisantes. L'intéressée a alors demandé à pouvoir repartir le plus rapidement possible chez elle. Contacté à ce sujet, le Gasai nous indique qu'il y a très peu de vols pour Erevan et que le prochain est dans quatre jours. Mme Z. Z. propose de payer elle-même son billet et de prendre une autre compagnie. La PAF n'a jamais répondu et l'intéressée est restée quatre jours en zone d'attente alors qu'elle proposait de payer elle-même son retour dans son pays !

F. La santé en zone d'attente

Selon l'article L 221-4 du CESEDA, l'étranger maintenu « est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance (...) d'un médecin ».

Le service médical de ZAPI 3 est la seule unité de soins existant pour l'ensemble des étrangers maintenus en zone d'attente (ZAPI 3 et terminaux). Depuis l'été 2003, l'équipe médicale a été renforcée par une convention conclue entre la direction des affaires sanitaires et sociales de la Seine Saint Denis et un hôpital de la région parisienne, prévoyant l'intervention de trois médecins (qui ne sont pas présents de façon permanente) et de trois infirmiers (présents sept jours sur sept, de 8h à 20h). L'objectif étant d'aboutir à une présence 24h/24h. En cas d'urgence, et en l'absence du service médical de ZAPI, les personnes sont amenées à l'hôpital Robert Ballanger, situé à Aulnay-sous-Bois.

En cas d'urgence pour les personnes maintenues dans les terminaux, la PAF a recours au SMUR (service médical d'urgence) ou aux centres hospitaliers proches de l'aéroport.

Les personnes maintenues en zone d'attente ont donc le droit de demander l'assistance d'un médecin. Si le service médical est bien présent et accessible aux maintenus en ZAPI, l'Anafé a eu connaissance de plusieurs situations alarmantes, principalement dans les aéroports, mais également en ZAPI.

⇒ Mme N. C., jeune femme de nationalité congolaise, enceinte de 7 mois, arrivée le 20 février : elle a été contrôlée à la sortie de l'avion vers 6h du matin et maintenue au terminal 2B. Contactée par la permanence Anafé, elle se plaint que la police refuse de lui donner à boire ou à manger. Elle aurait également demandé à maintes reprises à être vue par un médecin, sans succès, alors qu'elle était enceinte de sept mois et souffrait de douleurs au ventre.

Sa sœur, alors sur le territoire, nous a rappelés plusieurs fois dans la journée, très inquiète pour son état de santé. La permanence de l'Anafé, alertée par cette situation, a essayé de joindre le poste de quart au terminal 2B, sans succès. Après de multiples tentatives, nous réussissons à joindre la police et à obtenir la visite d'un médecin pour l'intéressée. Ce n'est que le soir qu'elle sera transférée en ZAPI. Elle sera hospitalisée le lendemain et y restera trois jours en raison d'une forte fièvre.

⇒ Mme A. H., diabétique, arrivée à Roissy le 16 juillet : les permanenciers de l'Anafé ont remarqué une femme âgée dans les couloirs de la ZAPI, qui semblait épuisée. Ils lui ont demandé si elle avait vu un médecin. Devant sa réponse négative, ils l'ont immédiatement conduite au service médical. Un certificat a été établi le 23 juillet sans référence directe à la

compatibilité avec un maintien en zone d'attente. Il y était précisé que « l'état de santé nécessite une prise quotidienne de médicaments pour un diabète évoluant depuis plus de deux ans ». Mme A. H., âgée de 52 ans, présentait un surpoids important, se plaignait de fortes migraines, de vives douleurs au niveau lombaire et avait du mal à marcher seule. Son état de santé nécessitait un régime alimentaire spécifique et des repas toutes les trois heures. En ZAPI 3, les repas sont servis à heures fixes : 7, 12 et 18 heures. Malgré nos sollicitations, la PAF a refusé de la libérer. Elle restera 12 jours en ZAPI, les permanenciers de l'Anafé constatant jour après jour l'aggravation de son état de santé. Le juge des libertés estimera que finalement, son maintien en zone d'attente n'était plus justifié.

⇒ M. K. T., Congolais, arrivé le 23 janvier : malade, il a été reçu par la permanence de l'Anafé en ZAPI. Visiblement affaibli, il nous dit souffrir de maux de tête et de douleurs aux reins. Nous lui demandons s'il a pu voir un médecin. Il affirme que lorsqu'il était en aérogare, il aurait demandé à voir un médecin à plusieurs reprises, mais la PAF aurait refusé, lui répondant qu'il le verrait une fois qu'il serait transféré en ZAPI.

G. Le placement à l'isolement

L'article 1^{er} alinéa d) du règlement intérieur de la zone d'attente est ainsi rédigé :

« Si le comportement d'une personne placée en zone d'attente ne permet pas son maintien en collectivité, une mesure d'isolement peut être prise à son égard par le responsable de la surveillance, qui en avise immédiatement l'officier de quart. Cette mesure est inscrite sur le registre de placement en zone d'attente. La mesure d'isolement n'est appliquée que le temps strictement nécessaire au rétablissement d'un comportement compatible avec la vie en collectivité. L'opportunité de la prolongation de la période d'isolement doit être confirmée par un examen médical dans un délai de vingt-quatre heures.

Une mesure d'isolement pourra notamment être prise si le comportement de la personne est susceptible d'être dangereux pour elle ou pour autrui ou de nature à créer un trouble (injures, menaces, dégradations...)

La personne isolée peut demander l'assistance d'un médecin.

La personne isolée peut recevoir des visites, sauf contre-indication médicale ».

Il ressort clairement de ce dispositif que les personnes ne peuvent être placées à l'isolement que de façon exceptionnelle, en cas de réel danger pour elles ou pour la collectivité. La personne a également le droit de recevoir des visites.

Mais le placement à l'isolement, par les restrictions qu'il implique, constitue une mesure grave et attentatoire à la liberté.

Si l'Anafé n'a eu connaissance de telles situations qu'un nombre limité de fois, nous constatons que certaines personnes sont placées à l'isolement sans que nous puissions en connaître les raisons.

De plus, la PAF nous refuse systématiquement l'accès à la cellule d'isolement, alors qu'il s'agit généralement de personnes vulnérables, qui doivent bénéficier en priorité de notre assistance.

Une telle mesure constitue une grave atteinte à leur droit de recevoir des visites et de bénéficier d'une assistance juridique et humanitaire.

⇒ M. B. G., de nationalité libérienne, arrivé à Roissy le 24 février : le 1er mars, un médiateur de la Croix Rouge nous sollicite afin que nous intervenions pour un homme placé à l'isolement depuis la veille. En effet, le médiateur était allé le voir dans la cellule, mais M. B. G. avait refusé de lui parler. Les permanenciers de l'Anafé ont alors demandé au Gasai l'autorisation de se rendre dans la cellule afin de parler au maintenu, conformément au règlement intérieur de la zone d'attente, selon lequel la personne placée à l'isolement a le droit de recevoir des visites. Notre demande a été rejetée, les agents de la PAF prétextant que l'intéressé refuse de voir qui que ce soit. Nous ne connaissons pas non plus les raisons de ce placement à l'isolement. Nous avons adressé un courrier au directeur de la PAF, qui n'a jamais répondu. M. B. G. sera refoulé le lendemain vers Lagos, sans que nous ayons pu

lui apporter une quelconque assistance ni connaître les raisons de son placement à l'isolement.

L'Anafé a également eu connaissance d'une situation particulièrement révoltante, une mineure placée à l'isolement.

⇒ Mlle T. N., 16 ans, mineure isolée de nationalité ivoirienne, arrivée le 3 juillet : jeune et brillante élève qui souhaite continuer ses études, elle a fui son pays en raison des pressions de son père, qui voulait la marier de force à un homme polygame, beaucoup plus âgé qu'elle. Elle a refusé, répondant qu'elle était trop jeune pour se marier et qu'elle voulait avant tout finir ses études. Son père lui aurait dit que si elle ne le faisait pas, il la renierait, et l'expulserait de chez lui. Arrivée à Roissy le 3 juillet, elle a déposé une demande d'asile. Elle a été libérée par le juge des libertés au bout de quatre jours de maintien. Mais le Parquet a fait appel de cette décision. Lors de l'audience devant la Cour d'appel, elle apprend qu'elle doit rester en zone d'attente pour 8 jours supplémentaires. La jeune T.N était consciente que ce nouveau maintien signifiait que la PAF allait pouvoir la refouler vers la Côte d'Ivoire. Désespérée, ne voulant surtout pas retomber entre les mains de son père pour y être mariée de force, elle a subtilisé l'arme d'un policier pour se suicider. Elle a été maîtrisée par la force et est rentrée en ZAPI, où elle a été placée à l'isolement toute une nuit et une partie de la journée suivante. Malgré notre insistance, la PAF a refusé de nous laisser accéder à la « cellule d'isolement ». Nous n'avons pu la voir que plus tard dans la journée. Elle semblait épuisée, choquée par la nuit qu'elle venait de passer seule, enfermée dans une cellule. Elle avait en outre des contusions, ce qui montre la violence avec laquelle elle a été maîtrisée par les policiers.

L'Anafé et la Croix Rouge ont signalé cette situation au parquet des mineurs. Elle a finalement été libérée le 14 juillet, à la suite d'une décision du juge des libertés et de la détention. La jeune T. N. aura passé 12 jours en zone d'attente, dont un jour et une nuit enfermée dans des conditions insupportables tant psychologiquement que physiquement, et clairement contraires aux textes internationaux¹⁷.

¹⁷ Voir le communiqué de l'Anafé du 12 juillet 2007 : Geste désespéré d'une mineure isolée en zone d'attente.

Chapitre III - Les violations des droits fondamentaux des étrangers

Le non-respect des droits fondamentaux, pourtant garantis par des conventions internationales, est constaté tous les jours par la permanence de l'Anafé.

A. En aérogare : des conditions de maintien contraires à la dignité humaine¹⁸

Vers la fin de l'année, et durant plusieurs semaines, l'Anafé a été amenée à constater le maintien d'environ 150 personnes dans des conditions indignes sans pouvoir bénéficier d'une réelle assistance pourtant prévue par les textes.

En raison de l'arrivée d'un grand nombre de demandeurs d'asile (tchéchènes, somaliens, palestiniens, irakiens...), la capacité d'accueil en ZAPI 3, seul lieu d'hébergement de type hôtelier, est vite arrivée à saturation. En conséquence, une centaine de personnes ont dû passer jours et nuits dans les salles de transit des aéroports, dans des conditions d'hébergement indignes : obligation de se relayer pour trouver le sommeil sur des bancs en métal dans des salles exiguës; accès difficile au téléphone ; accès difficile aux sanitaires ; chauffage déficient et accès limité à des soins médicaux. L'isolement était renforcé par la séparation des familles, réparties sur l'ensemble des aéroports.

En général, femmes et enfants étaient transférés dans la zone d'hébergement (ZAPI 3), certains ayant néanmoins également passé la nuit en aérogare.

Après séparation des membres des familles, aucune information n'était en général délivrée sur leur sort. Ces personnes étaient perdues car elles étaient dans l'impossibilité de s'exprimer et de se faire comprendre, n'ayant pas accès à un interprète.

Inquiète de cette situation, l'Anafé a alerté les autorités et l'opinion publique.

L'Anafé et plusieurs associations habilitées à visiter les zones d'attente ont décidé de se rendre de façon quasi-quotidienne dans les terminaux de l'aéroport, afin de pouvoir rencontrer les personnes maintenues et l'administration présente en aérogare. A l'occasion de ces différentes visites, nous avons constaté le maintien d'un grand nombre de personnes dans cette situation précaire¹⁹.

⇒ Visite du 28/12/07, terminal 2E : au poste de police, nous rencontrons une femme tchéchène : elle est arrivée la veille à 15h avec son mari aveugle et blessé et sa petite fille. La famille a été séparée à son arrivée. Elle est restée au 2E, son époux transféré ailleurs (on le retrouvera plus tard au 2B). Elle est en attente de transfert vers ZAPI 3 et n'a pas les décisions de maintien entre les mains. Elle est affolée et demande sans cesse où se trouve son mari.

Les agents de la PAF ne sont pas capables de le localiser. Ils nous disent qu'ils vont faire des recherches et faire en sorte qu'ils soient réunis. Cette femme aura passé la nuit en aérogare avec son enfant, séparée de son époux.

⇒ Visite du 28/12/07, terminal 2F : dans le poste de police, 15 personnes sont assises dans la salle d'attente, parmi lesquelles deux femmes tchéchènes avec sept enfants ; ils dorment les uns sur les autres, collés à leur mère. Selon la PAF, ils sont maintenus depuis la veille

¹⁸ Cf. Note de l'Anafé, Février 2008, *Visites des associations dans les terminaux de l'aéroport de Roissy et en ZAPI 4* du 28 décembre 2007 au 18 janvier 2008, disponible sur notre site.

¹⁹ Pour une description physique des lieux, voir le récent rapport de l'Anafé, *Une France inaccessible*, décembre 2007.

15h et ont dormi au poste. « Où ? Là, sur les bancs ? », demandent les visiteurs de l'Anafé. Il faut bien se figurer le peu d'espace qu'il y a à cet endroit ! Le commandant nous répond : « Non, on leur donne des lits Picot pour la nuit » (c'est-à-dire des lits de camp pliables).

⇒ Visite du 28/12/07, terminal 2C : dix personnes y sont maintenues :

- 4 non-admis, dont trois Chinois en procédure de réembarquement et un Libanais, qui nous déclare vouloir demander l'asile. Nous en informons l'officier présent, qui fait mine de ne pas entendre. Devant notre insistance, le commandant ordonnera d'enregistrer la demande d'asile.

- 3 demandeurs d'asile (dont 2 Indiens avec qui on n'a pas pu s'entretenir car ils ne parlent pas anglais et 1 Congolais, qui a pu s'entretenir de sa demande d'asile avec une permanencière de l'Anafé. Notons que celle-ci avait été enregistrée seulement le lendemain de l'arrivée).

- une famille (parents avec un enfant en bas âge) en transit assisté : ils viennent de Beyrouth et repartent à Cotonou ; ils ont un peu plus d'une heure d'escale « accompagnée ».

⇒ Visite du 04/01/08, terminal 2A : dans la salle de maintien, nous rencontrons trois familles (trois femmes, trois enfants et deux bébés) arrivées la veille et maintenues dans une salle d'à peu près 15 à 20 m². Quatre lits de camps sont dressés et il y a un téléphone libre d'accès à disposition des maintenus. Les femmes dorment avec leurs enfants. Il n'y a pas de couvertures. Or les familles nous signalent que la nuit, il fait très froid. Il nous semble que la salle n'a pas été nettoyée depuis plusieurs jours.

Les familles nous disent qu'elles mangent « des sandwiches » et que les bébés sont nourris au sein. Les détritiques des repas de la veille sont dans des sacs à l'entrée de la salle. La police nous dit pourtant que le ménage est fait chaque jour ! Une femme nous recommande d'aller voir les toilettes. Au bout d'un couloir, la salle où se trouvent les toilettes ainsi qu'une douche est dans un état déplorable : du papier toilette usagé est entassé sur un côté avec des couches également usagées, le sol est toujours sale, l'odeur nauséabonde omniprésente. Dans chacune des toilettes, du papier usagé s'accumule. La douche est bouchée. Nous signalons à la police le risque sanitaire que constituent ces conditions de maintien, surtout en présence d'enfants en bas âge. Un bébé semblait avoir de la fièvre.

Salle « B 33 »

Pour faire face à cet afflux de demandeurs d'asile, le préfet de la Seine-Saint-Denis a décidé de réquisitionner une salle d'embarquement dans le terminal 2B de l'aéroport de Roissy, la salle « B 33 », ouverte le 26 décembre. Ce local inadapté, à l'écart du reste des salles et donnant sur les pistes, a fait office de zone d'attente supplémentaire pendant plus de dix jours.

Cette salle est censée améliorer les conditions de maintien, mais l'Anafé a pu observer que la situation était tout autre : pas de douches ni de lits, absence de repas chauds, d'intimité, de chauffage suffisant, conditions d'hygiène précaires ... L'Anafé et les associations habilitées l'ont visitée à plusieurs reprises et ont pu constater des conditions de maintien indignes et la violation des droits des personnes maintenues.

⇒ Visite du 28/12/07 : 87 personnes sont maintenues en B33, certaines depuis quatre jours, et dorment sur un siège en fer ou à même le sol. Il n'y a pas d'enfants dans cette salle, mais les hommes et les femmes ne sont pas séparés. Au fond de la salle, quelques hommes se sont réunis pour prier ; ailleurs, des petits groupes, des personnes fatiguées ... Il n'y a pas de téléphone mis à disposition des maintenus. Les portables sont donc exceptionnellement autorisés par la PAF. Mais il n'y a aucune possibilité de les charger. Tout les maintenus se plaignent de l'absence de téléphone, indispensable pour au moins donner quelques nouvelles à la famille, qui n'en a pas depuis parfois des jours entiers.

L'autre gros problème, c'est l'hygiène. Il n'y a pas de douche dans cette salle, alors que près de quatre-vingt dix personnes y sont maintenues, pour certaines depuis plus de quatre jours. Aucun kit d'hygiène n'a été distribué aux personnes. Un Moldave nous dit en souriant : « Vous ne sentez rien ? », « et pourtant, je ne me suis pas lavé depuis 4 jours ! Et je ne suis pas le seul !! ». Il est incompréhensible que des kits d'hygiène n'aient pas été

distribués ; d'autant plus que certaines personnes n'ont pas accès à leurs bagages et ne peuvent pas accéder à des affaires de rechange ou à leur trousse de toilette.

Cette situation a duré plusieurs semaines sans que l'on relève une quelconque amélioration de la situation de ces personnes.

« ZAPI 4 »

Par la suite, le 10 janvier 2008, le préfet de la Seine-Saint-Denis a décidé de réquisitionner un hangar de 1600 m² dans l'aéroport de Roissy. La PAF a utilisé ce hall d'embarquement détourné de ses fonctions, baptisé « ZAPI 4 », pour détenir les étrangers. Encore une fois, un lieu inadapté a donc servi de zone d'attente de délestage. L'Anafé et d'autres associations habilitées ont effectué de nombreuses visites dans ce hangar²⁰.

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...

⇒ Les « prestations de type hôtelier » prévues par loi ne sont pas assurées:

- les tentes installées, à partir du 7 février, à l'intérieur de l'immense hall comme autant de « chambres » pouvant chacune accueillir trois lits, ne sont fermées que sur trois côtés, ne permettant aucune intimité à leurs occupants ;

- les repas sont toujours froids, et sans variété aucune (salade en boîte, pain, chips et une bouteille d'eau) ;

- les étrangers sont enfermés jour et nuit sans aucune possibilité d'accès à l'air libre.

⇒ L'exercice des droits est aléatoire, donc ineffectif:

Pour accéder à « ZAPI 4 », il faut nécessairement être véhiculé par la PAF jusqu'à son emplacement sur le tarmac, situé dans une zone sécurisée, dans l'aire de l'aérogare 2E. Cette dépendance rend aléatoire l'exercice effectif des différents droits dont doivent bénéficier les étrangers en zone d'attente : consulter un médecin, « communiquer avec (leur) conseil ou toute personne de (leur) choix », s'entretenir confidentiellement à tout moment avec leur avocat.

Malgré la diminution rapide du nombre de demandeurs d'asile vers la fin de janvier 2008, la « ZAPI 4 » n'a pas été fermée. Elle reste « en sommeil », selon les termes de la PAF. Ce lieu inadapté sert de zone d'attente de délestage lorsqu'est dépassée la capacité d'accueil de ZAPI 3.

Depuis le début de l'année 2008, la ZAPI 4 a été rouverte puis refermée à trois reprises. Face à un afflux de demandeurs d'asile, les autorités françaises ont donc choisi délibérément l'enfermement prolongé, quitte à sacrifier la dignité des personnes et leur accès à une véritable assistance juridique.

Selon l'Anafé, cette zone d'attente au rabais ouverte pour faire face à une urgence ponctuelle ne répond pas aux exigences légales prévues pour l'accueil des personnes en attente d'une décision sur leur demande d'admission sur le territoire. En effet, elle ne permet pas l'exercice effectif des droits reconnus par la loi aux étrangers. Ce hangar, nommé « ZAPI 4 », ne doit plus faire office de zone d'attente.

²⁰ Cf. le communiqué de l'Anafé: *ZAPI 4, une zone d'attente au rabais*, 19 février 2008.

B. Des mineurs isolés privés de liberté²¹

Les mesures de refus d'admission sur le territoire et de placement en zone d'attente sont contraires aux dispositions de l'article 3 de la CIDE qui dispose que, « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques [...], des tribunaux, des autorités administratives [...], l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

Dans son rapport d'activité 2007, la Défenseure des enfants dénonce également la situation des mineurs isolés placés en zone d'attente : « *Les dossiers qui concernent les mineurs étrangers isolés, demandeurs d'asile ou non, ou placés en zone d'attente font apparaître de véritables carences dans leur prise en charge et des atteintes aux droits que leur donne la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) (...) La situation des mineurs en zone d'attente (mineurs se présentant aux frontières aéroportuaires) demeure toujours aussi préoccupante, puisque les mineurs de 13 ans et plus ne sont pas toujours séparés des adultes et qu'ils ne peuvent pas systématiquement rencontrer les associations susceptibles de les informer sur leurs droits (ex : demande d'asile). De même, les mineurs de moins de 13 ans sont accueillis en hôtel mais les associations habilitées ne peuvent les rencontrer qu'en zone d'attente et non sur leur lieu de logement, ce qui paraît aboutir trop souvent à l'impossibilité effective de cette rencontre* »²².

Dans la zone d'attente de Roissy, les mineurs ne sont pas séparés des adultes, en violation de l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

La loi les soumet aux mêmes règles que les majeurs maintenus en zone d'attente - à l'exception de l'assistance d'un administrateur ad hoc - : ils ne sont donc en aucune manière protégés ni d'un maintien, ni d'un refoulement.

L'Anafé considère que les enfants isolés ne doivent jamais faire l'objet ni d'un refus d'entrer sur le territoire ni d'un placement en zone d'attente. Nous constatons, en rencontrant chaque jour des mineurs isolés en zone d'attente, qu'ils sont en danger. En effet, certains semblent être victimes de réseaux de prostitution ou de travail forcé. Il peut enfin s'agir de mineurs demandeurs d'asile ou enfin de mineurs qui, séparés de leurs parents, venus en France pour les rejoindre.

L'Anafé porte donc une attention particulière aux mineurs en zone d'attente. Chaque jour, - les arrivées de mineurs isolés sont quotidiennes - l'Anafé tente d'entrer en contact avec eux. La PAF nous transmet chaque jour une liste spécifique des mineurs présents en zone d'attente. A partir de là, les personnes qui assurent la permanence essaient d'obtenir un maximum d'informations au sujet du mineur et alertent plusieurs acteurs qui ont un rôle à jouer pour protéger les mineurs. Des signalements sont quasi-systématiquement envoyés au parquet mineur, au juge des enfants, au juge des libertés et de la détention ainsi qu'à la Défenseure des enfants.

1 - L'absence trop fréquente d'un administrateur ad hoc

Un administrateur ad hoc (AAH) est chargé de représenter les mineurs isolés lors des différentes phases administratives et juridictionnelles de la procédure²³ mais le dispositif utilisé aujourd'hui ne permet pas de protéger ces enfants en danger du fait de leur isolement²⁴.

Fréquemment, au long de l'année 2007, la Croix-Rouge française, qui remplit la mission d'administrateur ad hoc, a dû refuser sa désignation pour des mineurs, faute d'un nombre suffisant d'administrateurs ad hoc. Ces mineurs ont alors été maintenus en zone d'attente, sans représentant légal, puis refoulés sans que l'administration puisse être sanctionnée pour cette violation. En effet, le mineur étant juridiquement incapable, il ne peut exercer aucun recours juridique.

²¹ Pour une étude approfondie, voir le chapitre consacré à cette question sur le site de l'Anafé.

²² La Défenseure des enfants, Rapport d'activité 2007 consultable sur le site <http://www.defenseurdesenfants.fr>

²³ Article L. 221-5 du CESEDA.

²⁴ Note de l'Anafé : *Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués* - 4 octobre 2006. Document disponible sur le site de l'Anafé.

L'Anafé condamne depuis plusieurs années ces violations répétées des droits des enfants. Comment se satisfaire d'une situation où des mineurs isolés sont privés de liberté sans qu'un représentant légal puisse défendre leurs intérêts ?

Le juge des libertés et de la détention sanctionne régulièrement le défaut d'administrateur ad hoc. Mais il est difficile de s'en satisfaire. En effet, ce juge, qui aurait admis ces enfants sur le territoire immédiatement, n'aura le plus souvent pas l'occasion de les voir puisqu'il intervient seulement après 4 jours de maintien. Or, la durée moyenne du maintien en zone d'attente mineurs/majeurs confondus est de 1,8 jours.

⇒ La jeune M. D., de nationalité congolaise, âgée de 15 ans, est arrivée le 9 janvier à l'aéroport de Roissy. Son père vit en France en situation régulière. La Croix-Rouge a refusé la mission d'administrateur ad hoc, faute de bénévoles disponibles. M. D. a été renvoyée le 12 janvier à Brazzaville, avant son passage devant le juge des libertés et de la détention et ce, bien que ses soeurs aient la nationalité française et que son père vive en France depuis onze ans.

⇒ A.Y., mineur isolé, palestinien de 14 ans, arrivé le 4 juin : sa minorité a été reconnue par le test médical. La Croix-Rouge a refusé la mission, faute d'administrateur ad hoc disponible. Demandeur d'asile, il a passé son entretien d'asile et a signé toutes les notifications sans la présence d'un représentant légal. Interrogée à ce sujet, la police aux frontières nous a dit estimer qu'elle n'est pas responsable de cette carence : pour elle, l'absence d'un administrateur ad hoc ne conditionne pas l'enregistrement d'une demande d'asile.

⇒ A. H., mineur isolé de 17 ans, arrivé le 5 mars : il aurait passé toute une nuit dans les terminaux. Ce n'est que le lendemain, vers 7h du matin, que les agents de la PAF l'auraient pris en charge. Ses droits ne lui ont été notifiés qu'à 11h53, en l'absence d'un administrateur ad hoc. Il n'aurait été transféré en ZAPI 3 que dans la soirée. Demandeur d'asile, il n'a pu bénéficier d'aucun représentant légal pendant toute la durée de son maintien en zone d'attente. Notre permanence a alors envoyé un signalement au juge des libertés, qui a décidé de ne pas prolonger son maintien en zone d'attente.

⇒ Z.M'H, arrivé le 10 janvier : il a été maintenu en zone d'attente et a subi un test osseux en l'absence d'AAH.

⇒ Deux mineurs de 15 et 13 ans, A. H. et A. A., arrivés le 6 mars : la Croix Rouge ayant refusé la mission, faute de bénévole disponible, ils ont été maintenus sans représentant légal.

⇒ Les mineurs A. J., M. F., M. K. et Z. F. sont tous arrivés le 28 février à Roissy. Aucun d'eux n'a bénéficié d'administrateurs ad hoc, faute de bénévoles disponibles à la Croix-Rouge.

2 - Difficultés d'accès aux mineurs de moins de 13 ans

L'Anafé ne cesse de dénoncer l'absence d'accès aux mineurs de moins de 13 ans. Ces derniers sont placés dans un hôtel situé sur la plate-forme aéroportuaire. Ils sont séparés des adultes mais dans des conditions qui restent encore opaques (lieu inconnu, inaccessible aux membres de la famille et à l'administrateur ad hoc, sous la responsabilité de personnes dont les garanties ne sont pas justifiées), de telle sorte que personne ne peut vérifier que les droits attachés au maintien en zone d'attente sont respectés et peuvent être matériellement exercés par les intéressés dans des conditions satisfaisantes.

Pendant nos permanences, la police aux frontières n'accède que très rarement à nos demandes pour les rencontrer. Lorsque nous avons la chance de les voir, c'est le plus souvent par hasard, lorsqu'ils sont amenés en ZAPI 3, au service médical, en visite familiale ou lorsque des décisions leurs sont notifiées. La PAF nous oppose en général le nécessaire accord de l'administrateur ad hoc. Pourtant, l'Anafé a vocation à apporter une assistance juridique à toute personne présente en zone d'attente, assistance dont de très jeunes enfants doivent pouvoir bénéficier en priorité.

C. La violation du droit de mener une vie familiale normale : les cas de séparation de familles

La France est partie à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prescrit le respect de la vie privée et familiale à son article 8. La France a également ratifié la Convention internationale des droits de l'enfant, dont l'article 3 dispose que « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques [...], des tribunaux, des autorités administratives [...], l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ».

Lorsque nous avons connaissance d'une situation où une famille, notamment avec de jeunes enfants, risque d'être refoulée, nous adressons une demande d'admission à titre humanitaire au Ministère de l'intérieur. Ces demandes restent toujours sous silence.

Dans d'autres hypothèses, les membres de la famille sont de provenance et de nationalité ignorées, de sorte que la PAF ne peut les refouler vers aucun pays.

Or, lorsque la PAF ne peut obtenir d'information ni sur le pays de provenance, ni sur le pays d'origine d'un étranger, elle peut considérer que celui-ci fait obstruction à son refoulement, ce qui constitue un délit. Les parents risquent donc d'être placés en garde à vue et présentés devant le tribunal correctionnel. La peine généralement retenue dans ces cas est de 3 mois d'emprisonnement, peine à laquelle il faut ajouter 3 ans d'interdiction du territoire français. Quant aux enfants, ils sont placés en foyer par le procureur de la République.

Depuis 2007, la permanence de l'Anafé a été confrontée à ces situations dramatiques, où des familles sont séparées, en violation des textes internationaux. Selon certains échos recueillis par ailleurs, d'autres familles avaient été victimes elles aussi d'une telle répression par le passé.

Là encore, les demandes d'admission à titre humanitaire que nous adressons au Ministère restent sans réponse.

Une telle situation a déjà eu lieu à plusieurs reprises et les enfants ont été séparés de leurs parents, qui ont été condamnés à une peine d'un mois d'emprisonnement. A la fin de leur peine, il est très difficile - voire quasi-impossible - pour les parents, qui se retrouvent sans documents, de récupérer leurs enfants, eu égard aux difficultés de preuves du lien de filiation. De plus, l'hypothèse d'un refoulement des parents qui, à leur sortie de prison, seront en situation irrégulière est réelle²⁵.

⇒ M. et Mme A. H. et leurs quatre fillettes, âgées de 1 à 8 ans, Palestiniens, arrivés à Roissy le 11 juin : M. A.H et sa famille ont déposé une demande d'asile, qui a été rejetée. Comme leur provenance était ignorée, la PAF les convoquait plusieurs fois par jour pour leur faire dire qu'ils étaient libanais, afin de les réembarquer vers Beyrouth. Ces Palestiniens du camp de Nahr el Bared au Liban, ont refusé d'indiquer une nationalité qui n'est pas la leur. La famille est restée ainsi en ZAPI pendant dix jours.

Le 21 juin, alors que les permanenciers de l'Anafé passaient par hasard devant le bureau de la PAF en ZAPI, ils ont assisté à la violente séparation de la famille. Les quatre filles hurlaient, la plus grande s'accrochait à sa mère. Madame A. H. n'a eu que les deux minutes que les policiers lui ont accordées pour leur dire au revoir et leur promettre qu'elle les retrouverait bientôt.

La PAF n'a pas réussi à déterminer leur provenance et la délégation palestinienne en France, interrogée à leur sujet, ne les aurait pas reconnus comme des nationaux.

²⁵ Voir le communiqué de l'Anafé du 27 décembre 2006 : *Triste fin d'année en zone d'attente : les parents placés en garde à vue puis en prison, les enfants placés en foyer.*

Les parents ont été placés en garde à vue et ont comparu devant la 17^{ème} Chambre correctionnelle du Tribunal de grande instance de Bobigny. L'Anafé avait pourtant adressé une demande d'admission sur le territoire à titre humanitaire au Ministère de l'intérieur. Les quatre petites filles ont été placées en foyer et confiées à l'aide sociale à l'enfance par le procureur de la République. La saisine du juge des enfants et de la Défenseure des enfants n'a pas permis non plus d'enrayer ce processus. Finalement, les parents ont été relaxés par le juge pénal. Ils se sont alors spontanément rendus au siège de l'Anafé, afin que nous les aidions à récupérer leurs enfants. Après une journée de tractations avec le Parquet et les services de l'aide sociale à l'enfance, les parents ont pu récupérer leurs quatre fillettes²⁶.

⇒ Famille A., Palestinienne, arrivée le 9 juillet : comme elle était de provenance et de nationalité ignorées, il existait un risque réel de séparation de la famille. La permanence de l'Anafé a adressé une demande à titre humanitaire au Ministère, qui n'a jamais répondu. Un signalement a également été envoyé au juge des libertés, qui les a finalement libérés le 21 juillet.

D'autres familles ont également été séparées lorsqu'un seul de ses membres a été admis sur le territoire. L'autre, qui n'a pas été admis, peut alors être refoulé ou placé en garde à vue.

⇒ M. M. N., originaire du Congo, est arrivé le 28 février en compagnie de son jeune frère. Le reste de leur famille est en France. Le frère, mineur, est libéré par le juge des libertés en raison de l'absence de nomination d'un administrateur ad hoc. Mais M. M. N. a été refoulé vers Brazzaville.

⇒ Mme E. A., libanaise, arrivée le 25 avril avec cinq très jeunes enfants et son beau-frère : L'une des enfants, souffrant d'une insuffisance cardiaque, a été amenée à l'hôpital avec sa mère. En raison de la gravité de son état de santé, la petite a été admise sur le territoire avec sa mère et deux de ses sœurs. Mais, Mme E. A. a laissé ses deux autres filles en ZAPI, avec leur oncle. Ces jeunes enfants étaient donc maintenus en zone d'attente avec leur oncle, qui n'est pas leur représentant légal, et risquaient d'être refoulés à tout moment. La PAF a refusé de les libérer car selon elle, il existait un doute sur le lien de filiation. Mme E. A. est revenue en ZAPI, refusant d'être séparée de ses enfants. Ils ont tous été de nouveau maintenus. La permanence de l'Anafé a adressé un signalement au juge des libertés, qui a décidé de mettre fin à leur placement en zone d'attente.

⇒ M. D. B., syrien, arrivé le 18 février avec sa femme et ses deux enfants de 2 et 3 ans : le 20 février, l'un des enfants, présentant des symptômes de gastro-entérite, a été amené à l'hôpital, accompagné par sa mère et sa sœur. Ils ont tous trois été admis sur le territoire français et ont bénéficié d'un sauf-conduit. Mais le père est resté seul en zone d'attente. Il était très inquiet et angoissé, car il ne savait pas ce qu'allait devenir sa famille. De plus, c'est lui qui détenait l'argent ainsi que les numéros de téléphone et adresses de leurs proches sur le territoire français, qu'ils devaient retrouver une fois admis en France.

M. D. B. risquait donc d'être refoulé à tout moment, alors que son épouse et ses deux enfants étaient sur le territoire. La permanence de l'Anafé a adressé une demande d'admission à titre humanitaire au ministère de l'intérieur, afin que la famille puisse de nouveau être réunie. Cette demande est restée sans réponse. Nous avons alors adressé un signalement au juge des libertés et de la détention sur la situation dramatique de cette famille. Ce dernier a décidé de libérer M. D. B. le 22 février.

²⁶ Voir le communiqué de l'Anafé du 22 juin 2007 : *Parce qu'ils ont voulu entrer en France, une famille a été séparée, les parents placés en garde à vue.*

D. Les atteintes à l'intégrité physique : des violences et humiliations injustifiées

Depuis maintenant plus de trois années de présence en ZAPI, l'Anafé a eu connaissance de nombreuses allégations de violences policières. Ces déclarations – dont nous ne citons que des exemples – sont spontanées. Nous exposons régulièrement nos craintes et notre indignation face à cette situation²⁷.

Ces allégations de violences ont conduit la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité à examiner de nombreux cas de violences en zone d'attente en 2003 et 2004²⁸.

Le Comité pour la prévention de la Torture du Conseil de l'Europe (CPT) a également fait part de ses inquiétudes dans un rapport publié au mois de décembre 2003. En novembre 2005, le CPT se disait encore « *préoccupé par les informations reçues concernant des cas de violences policières, incluant des traitements cruels, inhumains ou dégradants, dans ces zones d'attente, en particulier à l'encontre de personnes d'origine non occidentale* »²⁹.

Plus récemment, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a relevé que « *certaines expulsions ou reconduites à la frontière sont entachées de violences. Environ 17% des expulsés sont escortés par les agents de la PAF qui m'ont affirmé recourir à des moyens proportionnés. Je ne doute aucunement de leur professionnalisme. Toutefois, les échos qui me parviennent font état de cas d'excès dans l'utilisation de la force* »³⁰ ;

Dans son rapport de 2007 sur la France, le CPT note une certaine diminution des violences policières³¹ : « *Cette situation résulte d'une combinaison de facteurs, dont la mise en place d'un examen médical systématique à l'issue des tentatives d'éloignement avortées (un examen effectué au service médical de la ZAPI N° 3) et la formation spécialisée des policiers chargés des escortes* ». Le Comité constate néanmoins que des allégations de violences et mauvais traitements subsistent³².

C'est ce que constate également l'Anafé.

Pour l'année 2007 et jusqu'à aujourd'hui, elle a recueilli plus d'une dizaine de témoignages de violences policières. Dans certains cas, ils ont été corroborés par d'autres personnes maintenues, témoins des faits. Ces agissements, graves par nature, le sont d'autant plus qu'ils ont été commis par des agents dépositaires de l'autorité publique.

De façon systématique, lorsqu'une personne allègue des violences policières, les intervenants de l'Anafé prennent note de la déclaration de la personne lorsque celle-ci en manifeste le souhait. Ils prennent acte également d'un éventuel certificat médical délivré par le service médical de la ZAPI 3. Les permanenciers de l'Anafé conseillent aux personnes qui se sont plaintes de violences policières et qui en gardent des traces de se rendre au service médical de la ZAPI 3 afin de pouvoir faire établir la preuve des maltraitements subies. Malheureusement, souvent, les certificats ne sont pas assez détaillés ou ne sont parfois même pas remis aux intéressés.

Pour la majorité des cas dont elle a eu connaissance, la permanence juridique de l'Anafé a procédé à des signalements au Juge des libertés et de la détention ainsi qu'au Procureur de la République (sans résultat concret dans ce second cas).

L'Anafé n'a pas eu connaissance d'allégations de violences en ZAPI 3. C'est lors des tentatives de refoulement et à l'arrivée à l'aéroport de Roissy que de telles situations sont constatées. Est retranscrite

²⁷ Notamment : Anafé, *Violences policières en zone d'attente*, mars 2003. Document téléchargeable sur le site www.anafe.org. Nous avons déjà recensé dans ce rapport des violences de tous ordres telles que les brutalités physiques, les pressions psychologiques et les humiliations. Cf. <http://www.anafe.org/violence.php>

²⁸ CNDS, Rapports 2003 et 2004, documents disponibles sur le site <http://www.cnds.fr/>

²⁹ Rapport disponible sur notre site : <http://www.anafe.org/violence.php>

³⁰ Rapport sur le respect effectif des droits de l'homme en France du 15 février 2006.

³¹ <http://www.cpt.coe.int/documents/fra/2007-12-10-fra.htm>

³² CPT, Rapport 2007 sur la France, décembre 2007. Document téléchargeable sur le site du Comité : <http://www.cpt.coe.int/fr/> et sur le site de l'Anafé.

ici une partie seulement de la dizaine d'allégations de violences policières dont la permanence de l'Anafé a eu connaissance en 2007.

1 - A l'arrivée

Certaines personnes se sont plaintes de violences physiques et verbales (tentatives d'intimidation) lors de leur arrivée à Roissy.

⇒ Le 16 février, l'Anafé recueille le témoignage de M. M., ressortissant congolais, qui fait part des violences qu'il aurait subies lors d'une tentative de refoulement le 15 février. Les faits se seraient produits en aéroport, à l'extérieur du poste de police.

Ces violences auraient débuté environ une heure après son arrivée en provenance d'Abidjan, alors qu'il sortait avec deux cousins du poste de police, accompagnés par trois agents de la PAF. Ces derniers leur auraient dit qu'ils allaient retourner au Congo, sans même enregistrer leur demande d'asile. M. M. et un de ses cousins se seraient alors dégagés de la contrainte policière pour retourner en direction du poste de police. Un des agents aurait alors rattrapé et menotté fermement ce dernier. L'agent l'aurait ensuite saisi par le col de sa veste, lui serrant ainsi la gorge, l'empêchant de respirer. M. M. se serait dégagé pour reprendre son souffle, tombant sur le sol. Paniqué, il suffoquait et pleurait. Un agent de la PAF l'aurait relevé et lui aurait asséné une dizaine de coups de poing dans le dos et des gifles. Un autre policier se trouvait devant lui pour l'empêcher de tomber. Les deux policiers l'auraient ensuite conduit dans un véhicule afin de le transférer au poste de quart, véhicule dans lequel il aurait été frappé d'un coup de poing dans l'œil. Alors qu'il était tenu par le col de son manteau et qu'il pleurait, un agent ne cessait de l'intimider et de « lui hurler dessus ». L'agent n'aurait cessé ces brimades qu'une fois arrivés au poste de police. Le chef de poste lui aurait alors demandé s'il avait frappé le maintenu. L'agent aurait répondu : « non, c'était seulement pour le calmer ! ».

Il a été transféré en ZAPI 3 et le médecin lui a prescrit des anti-douleurs.

Le lendemain, les trois hommes se sont rendus au bureau de l'Anafé, qui a recueilli leur témoignage. Après notre intervention, ils ont finalement pu faire enregistrer une demande d'asile et ont été entendus par l'OFPRA le jour suivant. Nous avons pu aider les cousins de M. M. à préparer l'entretien avec les agents de l'OFPRA, tandis que ce dernier était trop faible pour discuter en raison de vertiges et de douleurs à la tête. Leur demande d'asile a été rejetée, et les trois hommes ont été refoulés vers Abidjan le 19 février.

M. M. a réussi à revenir en France le 26 juin. Le jour de son arrivée, il s'est présenté au poste de police pour solliciter l'asile, les agents de la PAF auraient alors refusé de l'écouter.

M. M. a alors appelé les permanenciers de l'Anafé, qui ont immédiatement envoyé un courrier au Directeur de la PAF afin que sa demande soit prise en compte.

Après toutes ces épreuves, M. M. a pu bénéficier d'un réel entretien avec un agent de l'OFPRA, et a finalement été admis au titre de l'asile le 29 juin.

Il est probable que les violences policières que M. M. affirme avoir subies n'ont pas été sans lien avec le rejet de sa première demande d'asile. L'état de choc et de mal être de M. M. au lendemain des faits, que les permanenciers de l'Anafé ont pu constater, l'avaient amené à interrompre le premier entretien OFPRA, ce qui a probablement entraîné le rejet de sa demande d'asile et son refoulement vers le Congo, où il craignait de subir des persécutions.

2 - Lors des tentatives d'éloignement

La plupart des faits de violences recensés par les intervenants de l'Anafé se sont déroulés dans les terminaux, au moment des tentatives d'embarquement.

⇒ Le 11 juin 2007, l'Anafé recueille le témoignage de Monsieur M.I., palestinien, qui fait part des violences qu'il aurait subies lors d'une tentative de refoulement le 9 juin. Les faits se seraient produits en aéroport, à l'extérieur du poste de police.

Le 9 juin, vers 6h du matin, en ZAPI 3, M. M.I. aurait été appelé avec ses bagages. Il pensait que c'était pour être libéré, puisque sa demande d'asile était en cours d'instruction. Cependant, alors qu'il était dans les locaux du Gasai, on lui aurait annoncé que sa demande d'asile était rejetée. Il aurait alors déclaré qu'il souhaitait déposer un recours contre cette décision, mais personne n'aurait pris en compte sa demande [La France avait déjà été condamnée par la Cour Européenne mais le recours suspensif n'a été mis en place qu'en novembre 2007].

Il a immédiatement été emmené dans une voiture de police, escorté de trois agents. En aéroport, alors qu'il était encore dans la voiture de police, il aurait répété aux agents qui l'encerclaient qu'il refusait d'embarquer avant d'avoir pu contester la décision rejetant sa demande d'asile. A ce moment, trois policiers l'auraient entouré, deux lui maintenant violemment le bras de chaque côté, et un autre le serrant par la taille.

Il aurait alors été menotté, puis sorti de la voiture pour être plaqué au sol. Il serait alors tombé brutalement sur le côté droit et se serait blessé au genou. Il aurait alors crié de douleur et de peur.

Resté au sol, la joue appuyée à terre, au moins sept agents l'auraient maintenu, l'un d'entre eux plaquant son visage à terre avec sa botte, d'autres appuyant leurs jambes et leurs coudes avec force sur son dos pour le maintenir au sol. L'un des agents aurait alors passé son bras autour du cou de l'intéressé, avec une force telle qu'il ne pouvait plus respirer. Puis les agents l'auraient emporté et mis dans l'avion de force. Il serait resté quelques minutes à bord, hurlant de douleur ; les agents se sont entretenus avec le personnel de bord qui refusait de le garder à bord et auraient décidé de le débarquer.

M.I. aurait ensuite été ramené au lieu d'hébergement. A son retour, il aurait dû attendre 1h30 avant de pouvoir être examiné par le médecin de la ZAPI, qui a conclu à l'existence de plusieurs contusions. Un certificat médical a été établi le 10 juin 2007, constatant que Monsieur M.I. présentait des traces de ces violences, en précisant qu'il avait plusieurs tuméfactions au niveau des poignets et du dos, des douleurs au genou droit avec traces visibles, des traces aussi au niveau du cou, ainsi qu'une plaie au niveau de la lèvre.

Les permanenciers de l'Anafé ont également constaté que son poignet gauche et son genou droit étaient bandés, ainsi que la présence d'éraflures sur le visage et d'un hématome au niveau de l'épaule gauche. M. M.I. se plaignait également de maux de têtes et de vertiges. Son poignet droit lui faisait extrêmement mal, son genou gauche également, et il avait du mal à marcher.

L'Anafé a adressé des signalements au juge des libertés et au procureur de la République sur ces faits de violence.

E. Les atteintes au droit d'asile

Le droit de demander l'asile est un droit fondamental, affirmé par le principe constitutionnel du droit d'asile et les conventions internationales. Les demandeurs d'asile sont dispensés des obligations de documents de voyage. La Convention de Genève précise qu'il ne sera pas reproché à un réfugié d'être démuné des documents de voyage (article 31) et qu'il convient de retenir en sa faveur le principe de non refoulement (article 33).

Corrélativement, l'article L. 221-1 du CESEDA prévoit que toute personne qui souhaite déposer une demande d'asile en France doit voir sa demande enregistrée et pouvoir attendre la réponse d'un « examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée ». Cette procédure est distincte et précède la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, qui ne peut être engagée qu'à partir du moment où le demandeur d'asile se trouve sur le territoire³³.

1 - Les refus d'enregistrer une demande d'asile

Les étrangers qui se présentent à nos frontières devraient pouvoir immédiatement faire enregistrer leur demande d'asile en aéroport, dès qu'ils foulent le sol français. Pourtant, des difficultés d'enregistrement, notamment dans les aéroports, sont dénoncées depuis de nombreuses années par l'Anafé³⁴ mais également par le Haut commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR).

Des personnes restent parfois des jours et des nuits dans les terminaux, dans certains cas volontairement afin de dissimuler leur provenance (une provenance inconnue rend plus difficiles les recherches de la police et le renvoi éventuel), mais aussi parce que la police refuse tout simplement d'enregistrer leur demande d'asile. Certains agents affirment qu'ils n'ont pas le temps de s'occuper d'eux et font patienter les demandeurs d'asile pendant une durée anormalement excessive.

Il s'agit d'une pratique persistante. Si la PAF nie l'existence de ce problème en répliquant qu'il n'est pas dans son intérêt de ne pas enregistrer les demandes d'asile, les témoignages de ces refus sont toujours nombreux. Pourtant, elle sait bien que refuser d'enregistrer une demande d'asile est une pratique illégale et contraire à la Convention de Genève.

Pour l'année 2007, la permanence de l'Anafé a enregistré 41 témoignages de refus d'enregistrement.

Les demandeurs nous indiquent le plus souvent que les agents exercent une sorte de chantage qui peut être résumé en ces termes : nous accepterons d'enregistrer votre demande d'asile si vous nous déclarez votre provenance (ce qui permet, en cas de rejet de la demande, de refouler vers cette destination sans être obligé d'obtenir un laissez-passer consulaire).

⇒ M. B. A., somalien, arrivé à Roissy le 2 juin : reçu par la permanence de l'Anafé en ZAPI, M. B. A. nous dit que lors d'un contrôle passerelle (à la porte de l'avion), il aurait déclaré aux agents de la PAF : "I am a refugee". Il a donc demandé l'asile dès son arrivée à l'aéroport, mais sa demande n'a pas été enregistrée. Transféré en ZAPI le même jour, il a fait l'objet d'une tentative de renvoi vers Sao Paulo. Ce n'est que le lendemain, après que les permanenciers de l'Anafé soient intervenus auprès de la PAF, que sa demande a été enregistrée.

⇒ M. V. N., nigérian, arrivé le 31 décembre à l'aéroport de Roissy : en aéroport, les policiers auraient refusé une première fois d'enregistrer sa demande d'asile et il a été renvoyé dans les heures suivant son arrivée vers Varsovie, qui l'a refusé et renvoyé en France. Il a fait un aller-retour Paris-Varsovie dans la journée.

La seconde fois, il affirme qu'il lui a fallu montrer aux policiers ses cicatrices et se mettre à pleurer pour qu'ils acceptent de l'enregistrer et de l'emmener au centre d'hébergement de la ZAPI.

³³ Anafé, *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, mars 2008.

³⁴ Cf. notamment Anafé, *Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit*, mai 2001.

⇒ M. H. A., ressortissant irakien arrivé le 28 janvier à l'aéroport de Roissy : il nous affirme avoir rencontré des difficultés pour faire enregistrer sa demande d'asile. Il se serait présenté à un premier poste de police où l'on n'aurait pas voulu enregistrer sa demande d'asile. Il s'était pourtant exprimé en anglais, croyant avoir plus de chances d'être compris. Il serait donc resté plus de 30 heures dans la zone de transit avant que deux policiers le remarquent. Ce n'est que le 30 janvier qu'il a pu faire enregistrer sa demande et qu'on lui a notifié son maintien en zone d'attente

⇒ M. G. S., colombien, arrivé le 13 juillet : en aérogare, les policiers auraient refusé de prendre en compte sa demande d'asile et ont prévu son réembarquement dans la même journée. Il a réussi à contacter la permanence de l'Anafé, qui a tenté d'intervenir auprès des agents présents au poste de police du T2F, sans succès. Un courrier a alors été adressé au Directeur de la PAF à Roissy pour que la demande d'asile soit finalement enregistrée.

⇒ M. A. W., ressortissant irakien arrivé le 12 juillet : M. A. W. avait fui les persécutions dont il avait été victime du fait de sa confession catholique et les violents affrontements qui avaient alors lieu, au plus fort de la guerre d'Irak. Les membres de sa famille sont réfugiés en Suède. Dès son arrivée à Roissy, il s'est rendu auprès des fonctionnaires de la PAF afin de faire enregistrer une demande d'asile, sans succès. Il ne s'exprimait qu'en arabe et les agents de la PAF auraient refusé de l'écouter, prétextant ne pas le comprendre. Il a alors demandé à bénéficier de l'assistance d'un interprète, ce qui lui a été refusé. Il a néanmoins pu contacter la permanence de l'Anafé. Un courrier a été envoyé en urgence au Directeur de la PAF, des appels téléphoniques ont été passés afin que les agents enregistrent sa demande. Sans ces démarches, sa demande d'asile n'aurait pas été enregistrée. Il a finalement été admis sur le territoire au titre de l'asile.

La permanence de l'Anafé enregistre régulièrement les témoignages de personnes dont la demande d'asile n'est prise en compte qu'à l'arrivée en ZAPI 3.

⇒ M. .E, de nationalité nigériane, arrivé à Roissy le 16 février : l'activité journalistique de M. E. dans un quotidien national l'a conduit à rédiger un article condamnant les enlèvements organisés par un groupe armé rebelle, lui valant aujourd'hui d'être poursuivi par ce groupe armé. A son arrivée à Roissy, la PAF lui faisait extrêmement peur et personne ne l'aurait informé de ses droits. C'est pourquoi il n'a pas déposé sa demande d'asile dès son arrivée en aérogare. Ce n'est qu'après quatre jours de maintien, lors de la présentation obligatoire devant le juge des libertés, que M. E. a été informé de ses droits, dont la possibilité de déposer une demande d'asile. Il a alors demandé à faire enregistrer sa demande le lundi soir en revenant du TGI, mais la PAF lui aurait dit qu'il était tard et de revenir le lendemain. Mais il a été présenté à l'embarquement le samedi 17 et le dimanche 18. Ayant refusé de partir avant d'avoir pu faire valoir ses droits, il n'a finalement pu enregistrer sa demande d'asile que le 20 février.

⇒ M. A. E., togolais, arrive à Roissy le 3 juin : la permanence de l'Anafé l'a rencontré en ZAPI. Nous remarquons sur ses documents de police qu'il est arrivé le 3, alors que sa demande d'asile n'a été enregistrée que le lendemain. Nous lui demandons pourquoi il n'a pas sollicité l'asile plus tôt. Il nous affirme qu'il l'a fait en aérogare, mais que les agents de la PAF lui auraient répondu qu'il pourrait le faire « à l'hôtel ».

2 - Documents appuyant la demande d'asile retenus par la police en aérogare

A plusieurs reprises, des maintenus indiquent aux permanenciers de l'Anafé que la PAF a confisqué leurs effets personnels, dont des documents dont ils entendaient se prévaloir pour leur demande d'asile. L'OFPPRA ne peut donc en prendre connaissance lors des entretiens.

Dans ces cas, nous prenons contact avec le Gasai, afin que les documents soient restitués. Il nous est systématiquement répondu qu'il faut prendre contact avec les agents en aérogare. Aucune suite n'est jamais donnée à nos demandes.

⇒ M. M. K., demandeur d'asile togolais arrivé à Roissy le 18 février : il nous indique que lors de sa fouille au poste de police en aérogare, plusieurs de ses documents personnels (documents du HCR et document attestant ses activités politiques) ont été mis en consigne. Il n'a pas pu s'en prévaloir lors de son entretien avec les agents de l'OFPPRA.

3 - Les demandes d'asile jugées manifestement infondées³⁵

En théorie, l'examen du caractère manifestement infondé ou non d'une demande d'asile 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 : par référence aux critères énoncés par la Convention de Genève, mais également à la protection subsidiaire introduite en France par la loi du 12 décembre 2003 ou toute autre forme de considération humanitaire). Il ne devrait s'agir que d'un examen superficiel, et non d'un examen au fond, de la demande d'asile, visant à écarter les personnes qui souhaiteraient venir en France pour un autre motif (tourisme, travail, étude, regroupement familial, etc.) en s'affranchissant de la procédure de délivrance des visas. 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'OFPPRA, qui dispose des conditions adéquates pour effectuer toutes les recherches et investigations nécessaires : centre de documentation, traductions, expertise de documents, vérification et recoupement d'informations. Une fois posés ces principes, il reste cependant une grande marge de manoeuvre dans l'appréciation du « manifestement infondé ». L'arrêt « Rogers » du Conseil d'Etat en 1996 a mis fin à la pratique selon laquelle était jugée manifestement infondée la demande d'un étranger provenant d'un pays tiers sûr signataire de la Convention de Genève où il lui était loisible de demander le statut de réfugié.

L'examen des demandes à la frontière s'apparente fréquemment à une prédétermination du statut de réfugié.

Ainsi, il n'est pas rare que des agents de la Division de l'asile aux frontières de l'OFPPRA vérifient les informations contenues dans une demande ou qu'ils se permettent des interprétations de la Convention de Genève pour conclure à un refus d'admission au titre de l'asile, alors même que la jurisprudence de la Commission des recours des réfugiés (aujourd'hui Commission nationale du droit d'asile) permettrait finalement de reconnaître le statut sur le même fondement (par exemple : rejet sous prétexte que les persécutions n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention de Genève parce qu'elles n'émanent pas des autorités du pays ou parce qu'elles ne sont pas liées à une activité politique évidente).

Dans les décisions de refus, il est souvent reproché au demandeur d'asile de ne pas avoir suffisamment justifié de son identité. Par identité, outre la nationalité, on peut entendre aussi l'appartenance à tel ou tel clan, confession religieuse, les activités professionnelles, politiques, etc.

³⁵ Pour une étude approfondie de la question, voir le rapport de l'Anafé : *La roulette russe de l'asile à la frontière, novembre 2003* et *Réfugiés en zone d'attente. Rapport sur les dérives de l'examen de l'asile à la frontière. Comment la France piétine le principe de l'accès à son territoire de personnes menacées*, septembre 2008. Documents disponibles sur le site de l'Anafé.

Les doutes sur la nationalité

La permanence de l'Anafé observe depuis quelque temps que les agents de l'OFPPRA remettent souvent en cause la nationalité alléguée.

C'est notamment le cas pour les Palestiniens, dont l'origine est fréquemment remise en cause pour justifier un refus d'entrée.

⇒ M. A. C. et sa famille, palestiniens : sa demande d'asile a été rejetée le 11 juillet. Le rejet est fondé sur le fait qu'il « ne peut fournir le moindre détail s'agissant de la zone géographique dont il se dit pourtant originaire : il est dans l'incapacité de donner des précisions crédibles lorsqu'il s'agit de décrire Gaza et les villes avoisinantes ». M. A.C nous affirme que l'agent de l'OFPPRA ne lui a jamais demandé de décrire la ville de Gaza. Un entretien plus approfondi avec lui nous a permis de conclure qu'il connaît parfaitement cette ville.

⇒ Mme F. A., Kurde d'Irak, et ses trois enfants en bas âge : l'agent de l'OFPPRA a conclu catégoriquement que Mme F.A n'était pas kurde d'Irak au motif que : « les déclarations de l'intéressée sont entachées d'imprécisions, (...) qu'en outre, elle est dans l'incapacité totale de donner le moindre détail sur les derniers événements qui se sont déroulés dans son propre village à Al Jazair ; que de plus, elle ne peut situer la zone géographique dont elle prétend être originaire ni donner le nom de la devise locale ; qu'ainsi, l'ensemble de ces éléments jette le discrédit sur la sincérité de sa demande ; que dès lors, celle-ci ne saurait aboutir ». Le ministre de l'intérieur a donc rejeté sa demande d'asile par une décision du 13 février. Or, cette décision est d'autant plus incompréhensible que le mari de Mme F.A était réfugié statutaire en Allemagne en tant que Kurde d'Irak. Mme F. A. détenait des documents établissant le statut de son époux, ainsi qu'un acte de mariage. La permanence de l'Anafé a adressé une demande de réexamen à l'OFPPRA, qui a réentendu Mme FA. Elle a finalement été admise sur le territoire au titre de l'asile.

Les doutes sur l'appartenance à un clan ou à une confession

⇒ M. B. B., libanais, affirme être persécuté en raison de sa conversion récente au christianisme. La décision de refus d'entrée au titre de l'asile du 23 février 2008 est motivée par le fait qu'il « témoigne d'une faible connaissance de la religion chrétienne - et ne produit pas de certificat de baptême ». Or, M. B. B. avait clairement indiqué que sa conversion était très récente et il était parfaitement capable de décrire les rites de la religion chrétienne. De plus, en raison des persécutions dont les chrétiens ont longtemps été victimes, et qui demeurent dans certains pays, de nombreuses églises n'établissent plus de registres ni de certificats de baptême. C'est une pratique occidentale qui est assez rare au Moyen-Orient. L'agent de l'OFPPRA ne pouvait donc retenir le fait que M. B. B. n'ait pas un certificat de baptême pour rejeter sa demande ! M. B. B. a d'ailleurs eu gain de cause devant le tribunal administratif, le magistrat ayant estimé que sa demande d'asile n'était pas manifestement infondée.

Il arrive fréquemment que les agents de l'OFPPRA considèrent que le récit n'est pas crédible pour remettre en cause la réalité des menaces, persécutions ou discriminations alléguées. Plus généralement, les agents de l'OFPPRA décèlent un manque de précision, une incohérence des propos concernant les auteurs des menaces, les dates, les lieux ... Or, les conditions matérielles et psychologiques de l'entretien, le caractère directif de l'interrogatoire auquel se livrent certains agents, les erreurs d'interprétariat ..., empêchent de regarder les propos des personnes comme plausibles.

⇒ M. A. K. et sa famille, kurdes de Syrie : le 29 novembre, leur demande d'asile a été rejetée au motif que « (...) il évoque de façon très sommaire les discriminations à l'égard de la communauté kurde en Syrie sans être en mesure d'apporter des informations crédibles ; qu'ainsi, en avançant des généralités, il ne peut préciser ce dont il aurait été personnellement victime en tant que kurde ; qu'en outre, il est également évasif concernant le statut particulier des Kurdes en Syrie, que, de plus, il affirme avoir été recherché par les autorités syriennes pour avoir soutenu un parti d'opposition pro-kurde sans être capable d'étayer son récit par des éléments circonstanciés et crédibles à ce sujet ; que ces

imprécisions ne permettent pas de tenir pour avérées les discriminations et les menaces alléguées ; que dès lors, sa demande ne saurait aboutir ».

Pourtant, M. A. K. était parfaitement capable de décrire précisément les discriminations dont lui et sa famille sont victimes en tant que Kurdes de Syrie et faisait état d'une situation assimilable à l'apatridie, l'exposant à des discriminations (il n'a jamais eu de document d'identité) ; les autorités syriennes lui refusaient l'accès aux mêmes droits que les nationaux non kurdes ; comme à beaucoup de membres de sa communauté, l'Etat syrien refusait de lui reconnaître des droits fondamentaux comme le droit à la propriété, à l'enseignement, à la santé, ou le droit de vote ; en tant que Kurde, il n'avait également pas accès au service public hospitalier et devait donc dépenser des sommes importantes pour faire soigner ses enfants, tous atteints de handicap, dans des établissements privés ; il a alors dû se livrer à des activités de propagande pour un parti d'opposition interdit, en échange d'une rémunération. Pour cette raison, il a été victime de menaces et de persécutions incessantes de la part des autorités syriennes.

M. A. K. et sa famille ont eu gain de cause devant le tribunal administratif.

La question des preuves matérielles

Les documents ne sont pas obligatoires pour une demande d'asile. Un demandeur peut être dépourvu de documents d'état civil ou de voyage, il ne doit pas étayer nécessairement son récit de documents parfois impossibles à obtenir. Un récit peut certes s'appuyer sur des documents écrits corroborant les faits mentionnés mais qui restent insuffisants en soi.

Dans une décision de 1996, le Tribunal Administratif de Paris a indiqué que « de simples déclarations étaient suffisantes, à l'exclusion de tout élément matériel et que les déclarations de l'intéressé n'avaient pas à être précises et circonstanciées ».³⁶

⇒ M. R. C., palestinien : sa demande d'asile a été rejetée le 8 février 2008 car des doutes avaient été émis sur sa nationalité par l'agent de l'OFPPA. Or, M R.C détenait une carte d'identité prouvant sa nationalité. Il n'avait pu présenter ce document, confisqué par la Police aux frontières. La permanence de l'Anafé a dû intervenir afin qu'il récupère ce document auprès de la PAF et puisse le faire valoir devant le tribunal administratif.

4 - L'ineffectivité du recours ouvert en 2007 aux demandeurs d'asile³⁷

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. L'étranger doit bénéficier de la garantie que le recours qu'il a formé contre une mesure de refoulement prise par la PAF soit effectivement jugé avant que la décision soit mise à exécution par l'administration.

Le 26 avril 2007, la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a condamné la France pour sa procédure relative à l'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 »³⁸. Le 20 novembre 2007, le législateur a adopté la loi « relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile », instituant un recours suspensif pour les demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente³⁹.

L'instauration d'un recours suspensif pour les personnes dont la demande d'asile a été refusée aurait pu réjouir. Pourtant, malgré l'exigence par la Cour de Strasbourg que tout recours soit réellement effectif, nous sommes loin d'un véritable recours suspensif. L'Anafé a fait part de ses recommandations et

³⁶ TA Paris, 20 décembre 1996, n°9503292/4 et 95032 93/4.

³⁷ Pour une étude approfondie de la question, voir l'argumentaire de l'Anafé du 15 octobre 2007 : Mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente - Examen par la Commission mixte paritaire.

³⁸ Cour EDH, 26 avril 2007, Gebremedhin contre France, req n° 25389/05. Document disponible sur le site de la Cour : <http://www.echr.coe.int/echr/>

³⁹ Le texte de la loi est disponible sur le site de l'Anafé.

inquiétudes au Gouvernement, aux parlementaires, à diverses institutions européennes ainsi qu'à l'opinion publique⁴⁰.

En effet, les modalités de mise en œuvre de ce recours 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. La Cour européenne exige en effet que, pour être conforme à la Convention, un recours doit être effectif en droit mais également en pratique.

Le nouveau système apparaît même au contraire, sur certains points, en forte régression par rapport à la situation actuelle, déjà peu satisfaisante.

- Un recours suspensif pour les seuls demandeurs d'asile enfermé dans un délai trop court

L'article L. 213-9 du CESEDA prévoit dorénavant 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 ... au président du tribunal administratif [...]* ».

D'une part, le droit à un recours suspensif n'est reconnu qu'aux seuls demandeurs d'asile ; rien n'est prévu pour les autres étrangers maintenus en zone d'attente, qu'ils soient mineurs, malades ou victimes de violences. En outre, 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.

D'autre part, le délai de 48 heures pour intenter un tel recours nous paraît beaucoup trop limité. En effet, jusqu'alors un demandeur d'asile pouvait déposer un recours à tout moment. Dorénavant, un demandeur d'asile débouté ne peut pas être renvoyé dans les 48 heures suivant la notification de la décision négative du Ministère ; pendant ce bref délai, un droit au recours suspensif lui serait ouvert.

Mais, au-delà de ce délai impératif, plus aucun recours n'est possible. En effet, l'article L. 213-9 alinéa 3 précise qu'« *aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile* ». C'est une régression par rapport au droit précédent. 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...). De plus, 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.

- Obligation de motivation de la requête et rejet par ordonnance

La 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 [...]. 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* ».

Cette 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.

Afin que son recours soit recevable, l'étranger devra donc 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.

⁴⁰ Voir les communiqués et argumentaires de l'Anafé à ce sujet sur le site de l'Association.

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.

- Assistance d'un avocat limitée à l'audience

Selon les dispositions de l'article L. 213-9 alinéa 4, « *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* ».

Ce droit à l'assistance d'un avocat commis d'office est donc limité à l'audience. Le demandeur aura dû auparavant soit engager un à ses frais, soit rédiger seul une requête suffisamment argumentée en droit et ainsi prévenir le risque que le tribunal ne la rejette sans audience préalable. Là encore, il s'agit d'une mesure en trompe-l'œil qui ne garantit pas au demandeur l'exercice d'un recours effectif. L'intervention d'un avocat commis d'office doit être automatique et immédiate.

Trois premiers mois d'application

Pendant ces trois premiers mois d'application, les craintes de l'Anafé concernant ce nouveau recours se sont vérifiées. Les demandeurs d'asile ne bénéficient toujours pas d'un recours effectif et les violations des dispositions de la CEDH (notamment l'article 13) perdurent. Saisie par l'Anafé d'un certain nombre de dossiers, la Cour européenne des droits de l'homme a, depuis la mise en application de la loi du 20 novembre 2007, ordonné à plusieurs reprises des mesures provisoires au titre de l'article 39 du règlement de la Cour, en demandant à la France de ne pas renvoyer la personne avant que la Cour ait statué au fond.

Parfois, les personnes se voient remettre un procès-verbal de notification de rejet de la demande d'asile sans la décision motivée de rejet. Les personnes ne savent pas pourquoi leur demande a été rejetée et sont donc dans l'impossibilité de contester ce rejet dans le délai légal.

De nombreux rejets de demandes d'asile sont notifiés en pleine nuit, de sorte que le délai de recours est déjà largement entamé lorsque les maintenus parviennent enfin à contacter un avocat ou à rencontrer des permanenciers de l'Anafé. Nous ne comptons plus le nombre de décisions de rejet notifiées le vendredi soir ou pendant le week-end, alors que l'Anafé n'est présente qu'en semaine et qu'aucune permanence d'avocat n'est prévue en zone d'attente. Ces personnes sont donc dans l'impossibilité d'exercer un quelconque recours et sont refoulées sans avoir pu défendre leur cause devant un juge.

⇒ Le lundi 25 janvier 2008, plusieurs Somaliens se sont rendus au bureau de l'Anafé, avec un procès-verbal de notification de rejet de leur demande d'asile remis le samedi. Ils souhaitaient pouvoir contester ce rejet. Mais les délais de recours étaient alors épuisés. Ils ont donc été refoulés alors qu'ils n'ont pu faire valoir leur droit à exercer un recours contre ce rejet.

5 - La multiplication des visas de transit aéroportuaire

Bien connue de l'Anafé depuis plusieurs années, la politique de mise en place d'un visa de transit aéroportuaire (VTA) consiste à stopper les départs d'exilés en leur imposant ce visa de transit pour tout voyage nécessitant une escale dans un aéroport français. Extrêmement difficile à obtenir, le VTA a pour effet d'empêcher l'embarquement sur des vols internationaux de personnes qui seraient tentées de demander l'asile au cours d'un arrêt en France.

Depuis les premiers visas de transit en 1995, l'Etat n'a cessé d'allonger et d'adapter la liste des pays visés en fonction des crises humanitaires et politiques qui engendrent des arrivées plus importantes de réfugiés aux frontières françaises : en 2006, pour les Cubains, chute des demandes de 210 à 24 en un an ; en ce qui concerne les Colombiens, depuis cette date, l'Anafé n'en a rencontré qu'une vingtaine en ZAPI 3.

En 2007, ce sont les Somaliens et les Tchétchènes qui représentaient le plus grand nombre de demandeurs d'asile à la frontière. Ces derniers ne peuvent plus, depuis un arrêté du 15 janvier 2008, transiter par la France sans avoir au préalable obtenu un visa de transit aéroportuaire⁴¹. La permanence de l'Anafé a rapidement constaté une diminution brutale du nombre de Somaliens et de Tchétchènes en zone d'attente.

⁴¹ Voir le communiqué de l'Anafé du 4 février 2008 : Et encore deux nouveaux visas anti-réfugiés somaliens et tchétchènes !

Chapitre IV - Bilan critique des interventions de l'Anafé en ZAPI

Quelques données chiffrées

	2006	2007
Nombre de dossiers	1020	886
Mineurs	267	221
Demandeurs d'asile	696	576
Difficultés d'enregistrement	25	41

La permanence fonctionne avec une moyenne de 15 personnes. En 2007, 34 bénévoles ont assuré des permanences, dont 14 en ZAPI et 20 en permanence téléphonique. L'Anafé a également accueilli 9 stagiaires.

Permanence juridique en ZAPI : en moyenne, quatre jours sur sept et depuis le mois de juin, cinq jours sur sept.

Permanence téléphonique : lundi à la LDH, mardi au GISTI et jeudi à Amnesty International France.

Une action particulière pour les mineurs isolés

Les actions	Les résultats
Signalements au parquet des mineurs	Ne répond jamais à nos courriers.
Signalements au juge des enfants	Se saisit très rarement. Le juge des enfants n'intervient que très rarement lorsqu'il s'agit de mineurs demandeurs d'asile. Accepte sa compétence plus volontiers lorsque les parents sont sur le territoire et qu'il n'y a pas de famille au pays.
Saisines directes du juge des enfants	Sur la saisine directe par l'enfant, le juge rend parfois l'Anafé destinataire des décisions par lesquelles il considère qu'il n'y a pas lieu à assistance. En l'absence de tout autre document, il refuse de remettre en cause les conclusions des tests osseux.
Signalements au juge des libertés et de la détention	Nos signalements sont versés au dossier par le greffe. Lors d'observations d'audiences, les bénévoles et stagiaires confirment que les magistrats prennent connaissance de nos signalements, certains les incluent même dans les débats.
Courriers à la Défenseure des enfants	Elle prend connaissance de nos signalements, cherche à savoir ce qu'est devenu le mineur, mais semble exercer son action de manière limitée.
Communiqués de presse	Un communiqué a été publié le 22 juin concernant la séparation d'une famille. Un second communiqué a été publié le 12 juillet 2007, s'agissant d'une mineure isolée ayant fait une tentative de suicide et qui a ensuite été placée à l'isolement.

Les demandeurs d'asile

Les actions	Les résultats
Préparation aux entretiens	Ces préparations sont efficaces et c'est une action qu'il faut encourager. Lorsqu'ils ne sont pas sollicités par les maintenus, les permanenciers s'adressent aux demandeurs qui n'ont pas encore passé d'entretien.
Communications de pièces à l'OFPRA	Il nous arrive de les envoyer par télécopie ou de les remettre en mains propres.
Demandes de réexamen	Nos demandes reçoivent toutes une réponse. La DAF de l'OFPRA ayant des réticences à modifier ces avis,, il serait plus utile de présenter des demandes de réexamen avant que les avis soient transmis au Ministère de l'immigration.
Référés	C'est un outil essentiel mais lourd à mettre en œuvre. Le référé représente un long travail (prise du récit, recherche documentaire, envoi de la requête, suivi auprès du TA) et nécessite la présence d'un avocat bénévole à l'audience. Leur absence irrite les juges. Avec le nouveau recours en annulation introduit par la loi du 20 novembre 2007, ce travail est plus fastidieux encore, notamment en raison du délai imposé qui est extrêmement court.
Recours suspensif en annulation	Leur rédaction nécessite autant de travail que le référé.
Saisines de la CEDH aux fins de suspension	Ce recours est très efficace mais nécessite également un long travail de mise en forme du récit et doit être poursuivi au fond. La décision intervient très rapidement, parfois quelques heures après l'envoi de la requête.

Les personnes non-admises ou en transit interrompu

Les actions	Les résultats
Interventions auprès du GASAI	Il s'agit de décisions souvent difficiles à contester puisqu'on ne sait pas toujours sur quels fondements réels elles ont été prises (ex : une réservation dans un hôtel connu de la PAF peut motiver un refus d'admission, sans que ce motif n'apparaisse dans la décision). Le GASAI donne parfois les motifs du maintien ou nous informe que des vérifications sont en cours. Le service est très difficilement joignable.
Interventions auprès des autorités qui ont délivré le document litigieux	La permanence est parfois amenée à contacter des consulats étrangers, souvent ceux qui ont délivré le visa. Parfois aussi les autorités qui ont établi des documents d'identité ou des titres de séjour. Nous les contactons pour qu'elles confirment la validité du document. En général, ces autorités refusent de nous répondre, et préfèrent communiquer seulement avec des autorités officielles. Nous avons néanmoins obtenu une authentification de documents par ces autorités à quatre reprises en 2007. Mais elles peuvent nous renseigner sur les conditions d'entrée de leurs pays ; il s'agit alors d'informations qu'il est ensuite possible d'opposer à la PAF.
Référés-suspension	Ils sont efficaces. Il serait également utile d'intenter des recours en indemnité.

Allégations de violences policières

Pour l'année 2007, l'Anafé a recueilli une dizaine de témoignages de violences policières. Dans quatre cas, la permanence juridique de l'Anafé a procédé à un signalement au procureur de la République. Deux référés ont été tentés sans succès.

Les actions	Les résultats
Faire établir un certificat médical	Nous intervenons auprès de l'étranger pour lui proposer de consulter le cabinet médical de la ZAPI.
Signalements au Parquet	Aucun signalement n'a donné lieu à une enquête en cours.
Signalements au JLD et aux avocats de permanence	Peut être utile pour soulever une voie de fait.
Référé-suspension	3 référés ont été intentés, sans succès.

Annexe 1 – Statistiques relatives à la permanence de l'Anafé en zone d'attente, entre les 1^{er} janvier et 31 décembre 2007

En 2007, la convention d'accès permanent conclue avec le ministère de l'intérieur nous a permis d'apporter un soutien administratif et juridique aux personnes maintenues à la frontière et notamment aux demandeurs d'asile, mineurs et majeurs⁴². Un travail analogue, mais nécessairement beaucoup moins exhaustif, a également pu être réalisé dans le cadre de la permanence téléphonique auprès d'étrangers maintenus dans d'autres zones d'attente.

Nous avons recueilli de très nombreuses difficultés :

- accélération de la procédure et renvois quasi-immédiats de certaines personnes ;
- renvois de mineurs isolés ;
- problèmes 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.

I / Personnes rencontrées (majeurs et mineurs)

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

- Motifs de maintien : sur ces 886 fiches, nous dénombrons :

- 576 demandeurs d'asile ;
- 274 non-admis ;
- 31 en transit interrompu ;
- 1 personne en transit assisté ;
- 4 personnes pour qui nous n'avons pas pu recueillir d'informations.

- Suivi des personnes rencontrées par la permanence

Admissions (274) : 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 PAF ;
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 échéance du maintien en zone d'attente (20 jours) ;
3 ont pu poursuivre leur voyage ;
2 personnes se sont vu délivrer des visas d'escale.

Gardes à vue : 56

Refoulements : 295

⁴² Voir annexe 2.

II / Suivi des demandeurs d'asile

• Sur les 576 demandeurs rencontrés, l'Anafé a pu intervenir de nombreuses fois, à travers notamment :

- des aides à la préparation des entretiens avec l'OFPRA et informations sur les droits ;
- des signalements et saisines pour les mineurs (saisines du juge des enfants, signalements au parquet, à la Défenseure des enfants, au juge des libertés et de la détention) ;
- des signalements au juge des libertés et de la détention (nullités de procédure) ;
- des appels formés contre les ordonnances du juge des libertés et de la détention ;
- des référés administratifs ;
- des recours en annulation (depuis la loi du 20 novembre 2007) ;
- des appels devant la Cour administrative d'appel ;
- des demandes de mesures provisoires auprès de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- des demandes 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, ministère de l'immigration, OFPRA, consulats, bâtonnier) ;
- des saisines du HCR ;
- des saisines du procureur de la République (violences) ;
- des saisines de la Commission nationale de la déontologie et de la sécurité via des parlementaires ;
- des communiqués de presse.

Seules 124 sur 574 ont été admises au titre de l'asile et 41 d'entre elles ont rencontré des problèmes pour faire enregistrer leur demande.

III / Suivi des mineurs

• Sur les 550 mineurs placés en zone d'attente en 2007, l'Anafé en a rencontré un grand nombre et est intervenue, notamment selon les moyens suivants :

- entretiens simples avec la personne et des informations sur les droits ;
- signalements et saisines pour les mineurs (saisines du juge des enfants, signalements du parquet, de la Défenseure des enfants, du JLD) ;
- référés administratifs ;
- communiqués de presse ;
- contacts divers (PAF, ministère, OFPRA, avocats, familles, consulats, bâtonnier).

• Parmi les mineurs rencontrés par l'Anafé, nous dénombrons :

Refoulements : 19 (alors qu'ils sont nombreux à l'être)

Admissions : 166 par le juge des libertés et de la détention

52 au titre de l'asile

7 par la cour d'appel

7 suite à une ordonnance de placement du juge des enfants

4 pour fin de zone d'attente

2 suite à une hospitalisation

2 suite à une décision du tribunal administratif.

Pas d'information : 19, soit un total de 278.

IV / Principales nationalités rencontrées par l'Anafé

• non-admis : Les personnes rencontrées étaient principalement originaires de : Chine (74), Bolivie (14), Côte d'Ivoire (12), Congo (11), République Démocratique du Congo (9), Mali (9), Cameroun (8), Nigeria (8), Guinée (7), Sénégal (6), Brésil (6), Maroc (5) etc.

• demandeurs d'asile : Palestine (86), Somalie (64), Guinée (33), Congo (26), Togo (22), Irak (23), Inde (21), République Démocratique du Congo (21), Iran (21), Russie (Tchéchènes) (19), Liban (21), Colombie (18), Nigeria (16), Sri Lanka (16), Turquie (15), Soudan (13), Sierra Leone (10), Syrie (10), Côte d'Ivoire (8) etc.

• mineurs : Chine (71), Palestine (51), Guinée (23), Somalie (23), Congo (17), Irak (12), Inde (14), Liban (11), Bolivie (10), République Démocratique du Congo (10), Turquie (10), Russie et Tchétchénie (9), Sierra Leone (8), Soudan (8) etc.

Annexe 2 – Convention d'accès permanent en zone d'attente du 19 décembre 2005

Entre l'Etat, représenté par M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, et désigné sous le terme « l'administration »,
et
l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), représentée par sa Présidente, Madame Hélène Gacon, dénommée ci-après sous le terme « l'association »,

PREAMBULE

Les articles L. 221-1 à L. 224-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (anciennement article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France) prévoit notamment que « l'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée ».

Le maintien en zone d'attente est prononcé par décision administrative pour une période de quarante-huit heures, qui peut être renouvelée de la même durée, dans les mêmes conditions. Au-delà, une première prolongation de huit jours peut être décidée par le juge des libertés et de la détention, qui est également compétent pour décider, le cas échéant, d'une seconde prolongation de huit jours au maximum. La possibilité d'interjeter appel devant la Cour d'appel est garantie.

La période maximale de maintien est donc de 20 jours, à moins qu'une demande d'asile ne soit formulée entre le 16^{ème} et le 20^{ème} jour, auquel cas la durée de maintien est prolongée de quatre jours à compter de la demande, le temps pour l'administration d'examiner celle-ci.

Lorsque l'administration a décidé de maintenir un étranger en zone d'attente, elle doit l'informer, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France.

La plate-forme aéroportuaire de Roissy-Charles-de-Gaulle constitue le principal lieu de passage d'étrangers non-admis sur le territoire ou demandeurs d'asile. Afin de permettre à ceux-ci de pouvoir mieux exercer leurs droits, l'Etat a passé avec l'ANAFE, dont l'objet est la défense des étrangers, une première convention de nature expérimentale autorisant l'association à intervenir en permanence auprès des étrangers concernés. Cette convention, signée le 5 mars 2004, était conclue pour une durée de six mois et a ensuite été reconduite tacitement. Par la présente convention, l'autorisation de l'association est renouvelée pour une nouvelle période d'un an à compter de la signature.

ARTICLE 1^{ER} : OBJET

La mission confiée à l'association a pour objet :

- de rencontrer les étrangers maintenus en zone d'attente en dehors des différentes phases administratives et judiciaires de la procédure ;
- de leur fournir toute l'information et l'assistance utile sur le plan juridique afin de mieux garantir l'exercice effectif de leurs droits ;
- de formuler des propositions tendant à améliorer les conditions de maintien en zone d'attente des étrangers et les garanties dont ces étrangers bénéficient. L'administration fait connaître à l'association les suites qu'elle entend donner à ces propositions.

ARTICLE 2 : DUREE

La présente convention est conclue pour une période d'un an à compter de sa signature.

ARTICLE 3 : MODALITES D'EXECUTION

1 - La mission s'exerce sur la zone d'attente du site aéroportuaire de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, délimitée par un arrêté du préfet de la Seine-Saint-Denis en date du 18 janvier 2001.

2 - Pour réaliser la mission, l'association désigne une équipe de 10 à 15 personnes, composée de salariés ou de bénévoles. Ces personnes font l'objet d'une habilitation du directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, prise après avis du directeur central de la police aux frontières. Les habilitations sont individuelles et nominatives. En cas de manquement au respect des règles prévues par la présente convention, cette habilitation peut être retirée. L'administration informe sans délai l'association des motifs qui l'ont conduite à prendre cette décision.

3 - L'intervention des personnes habilitées prend la forme :

- de la tenue de permanences dans le lieu d'hébergement dénommé ZAPI 3 afin d'assister les étrangers maintenus dans la connaissance et l'exercice de leurs droits ; en cas d'ouverture d'un autre lieu d'hébergement d'étrangers maintenus en zone d'attente, provisoire ou non, sur l'emprise de l'aéroport visé en préambule de la présente convention, une permanence peut également être assurée dans ces lieux ;
- de visites de la zone internationale dans les conditions fixées au point 5 du présent article.

4 - Sous réserve du respect des consignes de sécurité, les personnes habilitées peuvent intervenir librement dans la partie hébergement des locaux dénommés ZAPI 3 et des autres lieux d'hébergement visés au point 3 ci-dessus. Elles peuvent y rencontrer les étrangers maintenus et s'entretenir librement et de manière confidentielle avec eux.

Ces interventions et ces entretiens ne peuvent toutefois avoir lieu pendant les opérations de police.

Lors de son arrivée dans la partie hébergement dénommée ZAPI 3, tout étranger maintenu en zone d'attente a à sa disposition un document d'information, annexé à la présente convention, qui a pour objet de l'informer de ses droits et devoirs afférents au maintien.

Par ailleurs, l'administration procède à l'affichage de ladite notice dans les locaux d'hébergement.

5 - Sous réserve de l'obtention des autorisations individuelles imposées par la réglementation en matière d'accès à la zone réservée, les personnes habilitées peuvent visiter la zone internationale, dans le cadre de l'exercice de leur mission, à raison de trois fois par semaine. Pendant ces visites, les personnes habilitées – au nombre de deux au maximum – sont accompagnées par un fonctionnaire de la police aux frontières. Elles peuvent avoir des échanges avec les étrangers, à l'exception de ceux pour lesquels une procédure est en cours, et accéder aux locaux où ces personnes sont en attente.

Les visites de la zone internationale peuvent avoir lieu nonobstant le déroulement d'opérations de police. Les personnes habilitées ne sont pas autorisées à intervenir dans les procédures ou les opérations en cours.

Pendant toute la durée de la convention, l'application du présent point 5 fait l'objet d'une réunion à la fin de chaque mois entre l'association et l'administration, représentée par le directeur de la police aux

frontières de Roissy. Cette réunion a pour objet d'évaluer les modalités de visite de la zone internationale par les personnes habilitées. Ces modalités peuvent faire l'objet de modifications.

En cas de circonstances exceptionnelles, et après consultation de l'association, les modalités de visite des personnes habilitées peuvent être réaménagées par décision du directeur central de la police aux frontières et du directeur des libertés publiques et des affaires juridiques.

6 – En cas de difficulté dans la mise en œuvre de leur mission, les représentants locaux de l'association saisissent en premier lieu le directeur de la police aux frontières de Roissy puis, si nécessaire, le directeur central de la police aux frontières et le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques.

ARTICLE 4 : AUTRES OBLIGATIONS DES PARTIES

L'association et l'administration échangent régulièrement toutes informations relatives à la bonne réalisation de la mission.

L'association s'engage à exercer son activité dans les limites de l'objet de la convention.

Pour sa part, l'administration met à la disposition de l'association les moyens matériels nécessaires à la tenue de ses permanences dans les lieux d'hébergement : un local équipé de mobilier de bureau, un téléphone, une télécopie et une messagerie électronique, sans en prendre en charge les coûts de fonctionnement.

ARTICLE 5 : AVENANT

Sous réserve du point 5 de l'article 3, toute modification des conditions ou modalités d'exécution de la présente convention, définie d'un commun accord entre les parties, fait l'objet d'un avenant.

ARTICLE 6 : RESILIATION ET FIN DE LA CONVENTION

En cas de non-respect par l'une ou l'autre partie des engagements respectifs inscrits dans la présente convention, celle-ci pourra être résiliée de plein droit par l'une ou l'autre partie à l'expiration d'un délai d'un mois suivant l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception valant mise en demeure.

Au terme de la convention, une réunion rassemblant les représentants des administrations concernées et les responsables de l'association est organisée aux fins d'établissement d'un bilan commun dans un délai d'un mois. Chacune des parties conserve la possibilité d'établir son propre bilan sous réserve d'en informer l'autre partie et de le lui communiquer.

Publications de l'Anafé

Pour commander ces rapports, contactez l'Anafé. La vente de ces rapports permet de financer nos actions. Un bulletin de soutien est disponible sur notre site : <http://www.anafe.org>

- *Campagne de visite dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris - Orly, Septembre 2008*
- *Bilan 2007, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Septembre 2008*
- *Réfugiés en zone d'attente - Rapport sur les dérives de l'examen de l'asile à la frontière - Comment la France piétine le principe de l'accès à son territoire de personnes menacées, Septembre 2008*
- *Note, Le droit à un recours effectif aux frontières françaises : l'arrêt « Gebremedhin » et ses suites en France, 16 juin 2008*
- *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, Mars 2008*
- *Visites des associations dans les terminaux de l'aéroport de Roissy et en ZAPI 4 du 28 décembre 2007 au 18 janvier 2008, Février 2008*
- *Une France inaccessible - Rapport de visites en aéroports / Zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle, Décembre 2007*
- *Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente - Examen par la Commission mixte paritaire, Octobre 2007*
- *Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et la zone d'attente intitulé « Un recours suspensif mais non effectif », Juillet 2007*
- *Bilan 2006, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Février 2007*
- *Campagne de visites des zones d'attente en France - Novembre 2005 à mars 2006, Novembre 2006*
- *Note de l'Anafé, Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués, 4 octobre 2006*
- *Bilan 2005 - Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Juillet 2006*
- *Du placement en zone d'attente... au tribunal correctionnel - Campagne d'observation des audiences du tribunal de grande instance de Bobigny – Février/avril 2005, Avril 2006.*
- *Note, Compétence du Juge des libertés et de la détention : quels moyens invoquer au profit des étrangers maintenus en zone d'attente ?, Mars 2006.*
- *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, Mars 2006.*
- *La frontière et le droit : la zone d'attente de Roissy sous le regard de l'Anafé - Bilan de six mois d'observation associative (avril-octobre 2004), Novembre 2004.*
- *La zone des enfants perdus - Mineurs isolés en zone d'attente de Roissy – Analyse de l'Anafé du 1er janvier 2004 au 30 septembre 2004, Novembre 2004.*
- *Note, Commentaire de l'Anafé sur la loi Sarkozy, L'étranger et le juge au royaume de la police, Décembre 2003.*
- *La roulette russe de l'asile à la frontière - Zone d'attente : qui détourne la procédure ? Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile, Novembre 2003.*
- *Zone d'attente : 10 ans après, les difficultés persistent, Mars 2003.*
- *Violences policières en zone d'attente, Mars 2003.*
- *Pour un accès permanent des associations et des avocats dans les zones d'attente, Décembre 2001.*
- *Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit, Mai 2001.*
- *Bilan des visites en zone d'attente à Roissy, Campagne de novembre 2000 à mars 2001, Avril 2001.*
- *Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, 1998 -1999.*
- *Zone d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, 1997 - 1998.*

5 euros