

# **Note de l'Anafé**

## **Le rapport de l'Anafé jugé excessif ?**

### **Septembre 2009**

La commission parlementaire sur les centres de rétention administrative (CRA) et les zones d'attente (ZA), créée en avril 2008 à la suite d'une demande du groupe socialiste, a rendu ses conclusions fin juin 2009. Les objectifs de cette mission d'information étaient d'évaluer les conditions de vie dans ces lieux et de vérifier si les étrangers présents peuvent y exercer leurs droits de façon effective. Les députés socialistes qui faisaient partie de la mission ont produit une contribution qui vise à compléter le rapport de la mission et à faire des recommandations.

Cette commission est présidée par Monsieur Thierry Mariani, qui était à l'origine notamment de la loi du 26 novembre 2003<sup>1</sup> qui a très largement contribué à la réduction des droits des personnes maintenues en zone d'attente. Cette commission semble avoir été verrouillée par la majorité et Monsieur Mariani a été nommé à la fois comme président et rapporteur. D'ailleurs, les parlementaires de l'opposition ont dans un premier temps quitté cette « commission fantôme » mise en avant par le gouvernement après l'incendie du CRA de Vincennes.

L'Anafé a été auditionnée par cette commission en décembre 2008 après quelques hésitations. En effet, l'Anafé avait déjà été auditionnée au moment de la préparation de la loi du 26 novembre 2003 (voir notre argumentaire de l'époque : *L'étranger et le juge au royaume de la police - Commentaire de la loi Sarkozy* <http://www.anafe.org/doc/communiqués/com-25.html>) et, deux ans après la mise en place de cette loi, en septembre 2005 par une commission toujours présidée par Monsieur Mariani. Pour autant, nos arguments n'ont pas été pris en compte par la commission.

Le rapport établi par la commission débute par un constat que l'Anafé ne partage pas : « *la mission dresse un constat relativement satisfaisant de la situation des centres de rétention administrative et des zones d'attente, et estime que la France « n'a pas à en rougir » et que « la majorité de la mission d'information juge donc que la plupart des critiques portées contre les centres de rétention administrative et les zones d'attente, parfois présentées comme des zones de non droit inhumaines, sont largement injustifiées ».*

<p><b>Sur l'ouverture des zones d'attente sur l'extérieur</b> <b>Sur le jour franc</b> <b>Sur la durée de maintien</b> <b>Sur le nouveau recours pour les demandeurs d'asile</b> <b>Sur la ZAPI 3 à Roissy : « une situation devenue satisfaisante » ?</b> <b>Sur la zone d'attente d'Orly</b> <b>Sur les conditions dans les autres zones d'attente</b> <b>Sur la communication avec l'extérieur</b> <b>Sur la salle d'audience délocalisée à Roissy</b> <b>Sur le maintien des mineurs isolés</b></p>
---

<sup>1</sup> La loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la [nationalité](#) a été promulguée le 26 novembre 2003 (loi n° 2003-1119) et publiée au JO du 27 novembre. Les conditions d'entrée et d'accueil des étrangers se sont durcies.

## Sur l'ouverture des zones d'attente sur l'extérieur

**Rapport Mariani-** Permettre à davantage de journalistes de se rendre dans les CRA et les ZA pourrait permettre de dissiper certaines idées fausses qui continuent d'exister sur les conditions d'existence des personnes retenues dans ces lieux.

**Proposition n°1 :** *Ouvrir davantage les centres de rétention et les zones d'attente sur l'extérieur, en permettant à davantage de journalistes de s'y rendre.*

L'Anafé rappelle que l'accès aux zones d'attente que ce soit aux associations, journalistes, parlementaires, magistrats, etc reste toujours encadré et que, la plupart du temps, pour la zone de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, les visites se limitent à la ZAPI 3 – bâtiment neuf et « bien rangé » et qu'il est beaucoup plus difficile d'accéder aux autres parties de la zone d'attente : terminaux, locaux de police dans les aéroports, passerelles, hôtels dans lesquels sont détenus les mineurs de moins de 13 ans, etc.

En outre, les visiteurs se font accompagner par des agents de police ce qui ne permet pas d'avoir de réels échanges confidentiels que ce soit avec les associations éventuellement présentes ou avec les maintenus eux-mêmes.

## Sur le jour franc (voir notes n°1 et 2 en annexe)

**Rapport Mariani-** Cette disposition est nécessaire car certains non admis ne souhaitant pas bénéficier du jour franc et préfèrent un réacheminement à un placement en zone d'attente. Il est désormais possible de procéder à celui-ci avant l'expiration des 24 heures contribuant ainsi au soulagement de la zone d'attente, notamment à Roissy. Il est ainsi possible de réacheminer ces personnes en utilisant le vol retour, ce qui est particulièrement important pour certaines destinations sur lesquelles les fréquences sont peu élevées ...

L'Anafé, association qui dispose depuis 2004 du droit d'accéder à la zone d'attente de Roissy pour veiller au respect des droits des étrangers qui se présentent aux frontières, estime que l'obligation pour l'étranger de demander à bénéficier du jour franc vide ce droit de sa substance. L'Anafé considère que les étrangers arrivant à la frontière ne sont pas à même de comprendre l'importance de demander à bénéficier de ce droit. Les étrangers comprendraient en effet mal le sens et la portée des notifications qui leur sont faites.

Pourtant, tout est fait pour que les étrangers comprennent leur situation juridique. Ainsi, dans son rapport de visite de la ZAPI 3, la Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente indique avoir « *pu constater qu'il était fait appel, chaque fois que cela s'avérait nécessaire, aux services d'un interprète. À cette fin, des contrats ont été conclus avec des cabinets privés et des traducteurs, pour toutes les langues en usage à l'ONU, sont présents de 7 heures à 21 heures, des traducteurs pour d'autres langues étant disponibles en quelques heures. Il existe aussi des possibilités d'interprétariat par téléphone* ». Le rapport ajoute que ces dispositions « *ont paru suffisantes pour permettre à la plupart de ces étrangers de comprendre la raison de leur audition. De même, ils ont la possibilité d'entrer en contact téléphonique avec des personnes de leur choix s'ils en expriment le souhait ou le besoin* ».

La mission parlementaire critique la version de l'Anafé sur le droit au jour franc et affirme que les dispositions permettent aux étrangers de comprendre la procédure. Dans son Bilan 2008, l'Anafé constatait le contraire. En effet, à 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. Dès son placement en zone d'attente et au moment de la notification des décisions de refus d'entrée et de maintien en zone d'attente, l'étranger « *est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc* »<sup>2</sup>. Cette procédure a été malheureusement inversée en 2003 : 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 forcé<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Article L. 213-2 du CESEDA.

<sup>3</sup> Le législateur a voulu éviter d'être en contradiction avec le principe selon lequel il peut être renoncé à un droit

Or les problèmes de compréhension et d'interprétariat sont nombreux et les personnes ont affirmé n'avoir reçu aucune explication à ce sujet. 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* ».

Il s'agit d'une grave fragilisation du droit au jour franc 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.

D'ailleurs, le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe 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* »<sup>4</sup>.

Lors de ces permanences juridiques, l'Anafé remarque que la plupart des maintenus signent sous la mention « *je veux repartir le plus rapidement possible* » ou refusent de signer. Ceux qui avaient signé sous la mention « *je veux repartir immédiatement* » donnent souvent la même explication : ils auraient subi des pressions de la part des agents de la Police aux frontières et n'auraient donc pas eu le choix.

Pour certains, la police leur aurait indiqué où signer et ils auraient obéi sans réaliser qu'ils acceptaient un réacheminement immédiat. D'autres racontent qu'on leur aurait dit : « *signe et on t'emmène à l'hôtel* », l'hôtel étant en fait la ZAPI 3. Là encore, ils n'ont pas compris qu'ils étaient en train de renoncer à un droit essentiel.

Concernant l'information sur les droits en aérogares, notamment les conditions d'interprétariat, l'Anafé a également exprimé des préoccupations (extrait du bilan 2008 de l'Anafé).

" Fréquemment, les étrangers découvrent les droits afférents à leur maintien à l'occasion d'un entretien avec un intervenant de l'Anafé. En effet, lors de ces entretiens, les intervenants de l'Anafé posent aux étrangers des questions relatives à leurs conditions de maintien en aérogare et au respect de leurs droits avant leur transfert au lieu d'hébergement. Ces entretiens révèlent dans de trop nombreux cas que les personnes ignorent tout de la procédure qui leur est appliquée et n'ont pas eu connaissance de leurs droits. Ainsi, un des rôles de l'Anafé en zone d'attente est d'expliquer aux étrangers le plus simplement possible la procédure complexe à laquelle ils sont soumis ainsi que les différentes "options" qui s'offrent à eux.

La qualification ou la compétence des interprètes peut parfois être discutable. 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.

En aérogare, 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 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* »."

**A lire également : Une France inaccessible - Rapport de visites en aérogares - Zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle, Décembre 2007**

<http://www.anafe.org/download/rapports/anafe-rapport-aerogares-dec-07.pdf>

---

seulement expressément, sauf en cas de forclusion.

<sup>4</sup> 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.

## Sur la durée de maintien

**Rapport Mariani-** En moyenne, la durée des placements (toutes catégories confondues) a été évaluée en 2007 à 4 jours ; 18 % des étrangers placés ont été maintenus au-delà de cette durée et 3 % l'ont été au-delà de 12 jours. En 2008, la durée moyenne était de 2,69 jours à Roissy et de 53 heures à Orly.

Depuis de nombreuses années, l'Anafé a pu constater que la police aux frontières tente d'accélérer des renvois et de les rendre effectifs en utilisant notamment davantage les escortes : depuis quelques années, le nombre de jours de maintien d'une personne placée en zone d'attente est en diminution. Cette accélération des procédures permet le renvoi des personnes avant le passage devant le juge des libertés et de la détention (après 4 jours de maintien).

En 2003, suite à la mort de deux étrangers, l'un reconduit, l'autre refoulé, les méthodes d'escorte ont semblé t-il été davantage encadrées dans un document intitulé « Instruction relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière ». Le développement de l'unité d'escorte pour raccompagner les « *passagers récalcitrants* » peut également soulever certaines craintes : de nombreux témoignages d'allégations de violences policières parviennent aux associations. Selon ces témoignages, les violences ont essentiellement lieu au moment des tentatives d'éloignement de l'étranger, soit directement au moment de son embarquement, soit, lorsque la tentative a échoué, lors de son retour vers la zone d'attente. Le renvoi se fait à l'abri des regards, dans un espace de fait soustrait au droit. Les étrangers peuvent être entravés et portés à l'horizontale. Rien ne semble être fait pour décourager ces comportements : les sanctions sont quasi inexistantes et les personnes qui ont subi des violences sont refoulées plus rapidement, sans avoir l'occasion bien évidemment de se plaindre et moins encore d'engager des poursuites<sup>5</sup>.

**Rapport Mariani-** « En cas de refus de prolongation du maintien en zone d'attente par le JLD, le parquet a la possibilité, dans un délai de 4 heures suivant la notification du jugement, de demander au premier président de la Cour d'appel ou à son représentant de déclarer le caractère suspensif de l'appel. Pour les mêmes raisons que pour la rétention administrative, il semble que cette procédure soit très peu utilisée. Pourtant, à la différence de la situation rencontrée en matière de rétention, **le maintien en zone d'attente concerne presque exclusivement le parquet de Bobigny, qui devrait donc être incité par la chancellerie à utiliser bien davantage cette procédure** ».

L'Anafé critique cette disposition mise en place par la loi du 26 novembre 2003 car elle porte clairement atteinte au principe de l'égalité des parties à l'instance et introduit ainsi une asymétrie dans notre système judiciaire. Cette asymétrie est renforcée par la mise à la disposition de l'étranger à la justice pendant un délai de quatre heures supplémentaires, alors même que le juge de première instance a décidé qu'il ne convenait pas de prolonger le maintien en zone d'attente, ce qui permet au procureur de la République de réagir et de faire appel de la décision du juge avec la plus grande efficacité.

**Rapport Mariani-** Par ailleurs, afin d'éviter un détournement des procédures d'asile à la frontière, la durée du maintien est automatiquement (1) prolongée dans certaines circonstances :

- lorsque l'étranger maintenu fait une demande d'asile entre le quatorzième et le vingtième jour de sa présence en zone d'attente, cette présence est automatiquement prolongée de six jours supplémentaires, afin de permettre l'examen de sa demande ;
- lorsqu'un étranger qui s'est vu refuser l'admission au titre de l'asile forme un recours suspensif contre cette décision dans les quatre derniers jours de la période de maintien (selon les cas entre le seizième et le vingtième jour ou entre le vingt-deuxième et le vingt-sixième jour), cette période est automatiquement prolongée de quatre jours afin que la décision du juge administratif ne soit pas rendue alors que l'étranger a été libéré. En théorie, bien qu'il s'agisse d'une très peu probable hypothèse d'école, la durée maximale du maintien en zone d'attente est de trente jours ».

<sup>5</sup> Sur les allégations de violences, voir le bilan 2008 de l'Anafé.

Le rapport met en avant un discours régulièrement entendu à savoir qu'il faut lutter contre les demandeurs d'asile qui fraudent. En novembre 2003, le législateur voulait éviter les demandes d'asile de « dernière minute », au terme des 20 jours, qui pourraient permettre à une personne de sortir de la zone d'attente.

En fait, depuis la mise en place de la disposition permettant d'allonger la durée de maintien, visant à lutter contre les demandeurs « frauduleux », la situation ne s'est, selon la police aux frontières, jamais présentée. En effet, en pratique, les demandeurs sollicitent leur admission au titre de l'asile dès leur arrivée et n'attendent pas le 16<sup>ème</sup> jour de maintien pour le faire – surtout que la plupart du temps les personnes sont refoulées bien avant le 16<sup>ème</sup> jour.

### **Sur le nouveau recours pour les demandeurs d'asile (voir note n°3 en annexe)**

**Rapport Mariani-** L'ancienne présidente de l'Anafé, Mme Hélène Gacon, a insisté auprès de la mission d'information sur le caractère très bref du délai de 48 heures donné à l'étranger pour former son recours. Elle estime qu'il est matériellement difficile de rédiger un recours argumenté dans ce laps de temps, surtout quand les étrangers ne peuvent pas bénéficier du concours d'une association : le week-end par exemple ou dans les aéroports de province. La possibilité pour le président du tribunal administratif de rejeter par ordonnance « de tri » les requêtes entachées d'une irrecevabilité manifeste ou manifestement mal fondées est également très critiquée.

Pourtant, la mise en oeuvre des dispositions de la loi du 20 novembre 2007 a incontestablement entraîné une augmentation de la demande d'asile à la frontière, signe que les étrangers maintenus en zone d'attente ont bien compris qu'ils pourraient ainsi bénéficier d'un recours suspensif. La police aux frontières de Roissy-Charles de Gaulle a ainsi enregistré en 2008, 5 781 demandes d'asile à la frontière contre 5 014 en 2007 soit une augmentation de 15 %. À Orly, la progression est encore plus impressionnante : 226 demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile y ont été déposées en 2008, contre 84 l'année précédente. Quant au dispositif de recours suspensif proprement dit, il est massivement utilisé : en 2007, avant l'entrée en vigueur du nouveau dispositif, 92 référés liberté avaient été formés à la suite d'un refus d'entrée au titre de l'asile ; en 2008, le tribunal administratif de Paris a été saisi de 1 048 requêtes.

Sur l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile à la frontière, il semblerait que nous n'ayons pas la même analyse des chiffres : en effet, les demandes étaient de 10 364 en 2001 et, suite à d'importantes mesures de contrôle des flux migratoires, la demande d'asile avait brutalement chuté jusqu'à 2 518 demandes en 2004. Dès lors, il semble logique que le nombre de demandeurs d'asile ait pu réaugmenter les années suivantes en raison de la complexité du contexte géopolitique mondial.

Concernant l'augmentation du nombre de recours, il est exagéré de dire qu'il est « *massivement utilisé* » ; en effet, en 2008 pour 5099 demandeurs, l'OFPRA a rendu 4409 avis dont 2385 avis négatifs. Seuls 1048 demandeurs d'asile à la frontière ont pu déposer un recours.

**A lire également : Le droit à un recours effectif aux frontières françaises : l'arrêt « Gebremedhin » et ses suites en France, juin 2008**

<http://www.anafe.org/download/rapports/Anafe-note-suites-gebremedhin-16-06-08.pdf>

## Sur la ZAPI 3 à Roissy : « une situation devenue satisfaisante » ? (voir note n°4 en annexe)

**Rapport Mariani.** Compte tenu de cette situation tout à fait correcte de la ZAPI 3, le titre du rapport 2008 de l'Anafé, « Inhumanité en zone d'attente », semble tout à fait excessif. Certes, ce rapport traite bien davantage de l'exercice des droits dans la zone d'attente que des aspects matériels, qui n'ont d'ailleurs pas fait l'objet de critiques de la part de la présidente de l'Anafé, à l'occasion de son audition par la mission d'information. Mais le choix d'un titre aussi polémique donne une vision totalement déformée de la réalité de la ZAPI 3, qui est un lieu adapté à sa mission, et où les étrangers maintenus peuvent disposer de conditions d'hébergement et d'assistance médicale tout à fait satisfaisant. Ce constat est d'ailleurs partagé par M. Jean-Marie Delarue, contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Néanmoins, la mission d'information est consciente que les conditions d'existence des personnes maintenues en zone d'attente sont susceptibles de ne plus correspondre à des standards acceptables, en cas d'afflux soudain de demandeurs d'asile à la frontière. En effet, il n'y a pas de capacité maximum d'une zone d'attente, contrairement à ce qui existe pour les CRA. Toute personne qui se présente à la frontière sans document de voyage en règle doit être maintenu en zone d'attente, qu'il existe ou non une structure d'hébergement adapté pour l'accueillir. C'est ainsi que des personnes peuvent être maintenues dans des zones d'attente d'aéroports de province dont les structures d'accueil sont rudimentaires (2) du fait du caractère exceptionnel de l'arrivée d'étrangers en situation irrégulière. De la même façon, il peut arriver que des personnes arrivant à Roissy soient maintenues dans des lieux ne répondant pas à des normes hôtelières, dès lors que la capacité de la ZAPI 3 est atteinte.

Le rapport Mariani s'étend très largement sur les conditions de maintien des étrangers à Roissy considérées comme satisfaisantes. L'Anafé tient à rappeler ses constats.

Concernant les conditions de maintien contraires à la dignité humaine

Vers la fin de l'année 2007 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 (tchétchènes, 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 déplorables : 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 plusieurs aéroports.

Concernant l'accès aux soins

« Les personnes maintenues en zone d'attente ont 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.

Il a pu cependant être observé que l'unité médicale en ZAPI jugeait la plupart du temps l'état de santé des personnes concernées non contraire à une mesure d'éloignement.

Il ressort des entretiens que l'Anafé a pu avoir avec l'unité médicale que le médecin en ZAPI ne résonne qu'en terme d'urgence. Dès lors, aucun suivi médical n'est prévu en cas de pathologie particulière qui nécessiterait pourtant un accompagnement surveillé et quotidien.

A titre d'exemple, des personnes atteintes de diabète ou de problèmes cardiaques auront le même régime alimentaire que toutes les autres personnes maintenues. Le médecin de l'unité médicale interpellé sur cette question expliquera que les repas ne relèvent pas de sa compétence mais de celle de la PAF. »

Concernant les atteintes à l'intégrité physique et morale : des violences et humiliations inacceptables

Depuis maintenant plus de quatre années de présence en ZAPI 3, l'Anafé a eu connaissance de nombreuses allégations de violences policières. Ces déclarations sont souvent spontanées. L'Anafé expose régulièrement ses craintes et son indignation face à cette situation.

Une note de l'Anafé a également été publiée au moment de la période d'ouverture de la ZAPI 4 en 2001 ; cette zone pourrait être rouverte à tout moment : <http://www.anafe.org/download/rapports/Anafe-CR-terminaux-janvier08.pdf>

**Rapport Mariani-** Contrairement aux conventions conclues avec des associations pour assurer le soutien juridique en CRA, cette convention ne prévoit pas le versement d'une subvention à l'Anafé pour remplir sa mission. De fait, l'Anafé considère qu'il lui est difficile d'assurer sa mission en continu : ses personnels sont physiquement présents dans la ZAPI 3 trois jours par semaine, et assurent une permanence téléphonique deux autres jours. L'Anafé regrette également de ne pas pouvoir disposer d'un accès permanent à la zone internationale.

En dehors de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle, il n'existe pas de présence associative permanente, même à Orly bien que cette zone d'attente soit utilisée quotidiennement.

Pour l'Anafé, il n'y aura pas d'accès effectif aux droits tant qu'une permanence gratuite d'avocats ne sera pas assurée en zone d'attente. Une permanence associative pourrait être complémentaire mais les étrangers bloqués aux frontières ont droit à une défense individuelle. Une association - même financée par l'État - ne pourrait à elle seule permettre une réelle défense individuelle car elle ne pourrait s'entretenir avec l'ensemble des maintenus et effectuer ainsi les recours et démarches adéquates.

L'Anafé a signé une convention avec l'Etat lui permettant un accès permanent à la zone d'attente de Roissy mais n'a pas les moyens ni l'objectif de venir en aide à tous les étrangers maintenus. Au moyen de sa permanence, elle ne voit d'ailleurs chaque année qu'un millier des 15000 étrangers maintenus dans cette zone. ....

## Sur la zone d'attente d'Orly

**Rapport Mariani-** « Toutefois, dans le cadre d'un projet de déplacement de la zone d'attente, il est prévu d'aménager un accès à l'air libre et d'aménager des locaux distincts pour les différents intervenants et visiteurs. Pour autant, la construction, un temps envisagé, d'un Centre de rétention administrative sur l'emprise de l'aéroport, qui aurait également compris un bâtiment destiné à servir de zone d'attente, aurait été nettement préférable. **La mission d'information regrette que ce projet ait été finalement abandonné, sous la pression des riverains et des élus.**

**Proposition n°14 :** Relancer le projet d'un Centre de rétention administrative sur l'emprise de l'aéroport d'Orly, qui comprendrait un bâtiment destiné à servir de zone d'attente ».

L'Anafé peut assister les personnes maintenues à Orly et dans les zones d'attente de province par téléphone. Notre travail est extrêmement compliqué à Orly car la PAF refuse toute discussion et toute transmission d'information que ce soit par téléphone ou par télécopie. Ainsi, dans ces conditions, il est difficile voire certains jours impossible, de tenir une permanence et de venir en aide aux personnes maintenues.

Mis à part les problèmes d'hébergement critiqués dans ses rapports, l'Anafé tient surtout à mettre l'accent sur **l'impossibilité pour les maintenus de se défendre et de faire valoir leurs droits** :

Voici les conclusion et revendications d'un rapport publié par l'Anafé en septembre 2008 : <http://www.anafe.org/download/rapports/anafe-rapport-orly-sept08.pdf>

Ce rapport confirme les dysfonctionnements qui avaient conduit l'ANAFE à organiser une campagne d'observation en zone d'attente d'Orly au cours de l'année 2007 :

- refoulement des non-admis dans un délai moyen de trois à quatre heures suivant leur arrivée, le refus d'entrée sur le territoire n'entraînant pas nécessairement le placement en zone d'attente ;
- non-respect du droit au jour franc ;
- absence de l'OFPRA qui procède aux entretiens avec les demandeurs d'asile exclusivement par téléphone<sup>6</sup>
- absence de salle garantissant la confidentialité des entretiens avec les maintenus ;
- non-respect des droits des maintenus, entraînant notamment l'impossibilité d'exercer un recours.

**Assistance juridique :** Rappelons-le, à la différence de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle, l'ANAFE ne dispose pas d'un accès permanent à la zone d'attente d'Orly. Ainsi, nous ne disposons de ce fait d'aucun bureau équipé de moyens de communication avec l'extérieur dans lequel nous pourrions nous entretenir avec les personnes maintenues. Au début de l'année 2007, les visiteurs se rendant sur place dans le but d'assister une personne dans un recours pouvaient utiliser le matériel de la PAF, essentiellement un photocopieur, mais, aujourd'hui, cela ne n'est plus possible « *faute d'instructions en ce sens* ». Depuis près d'un an, les intervenants associatifs n'ont donc aucun moyen de communication à leur disposition dans l'enceinte de la zone d'attente d'Orly.

Afin de mener à bien leur mission d'aide juridique, ils doivent en pratique sortir de la zone d'attente en possession des documents des personnes suivies, trouver dans l'aérogare un photocopieur et un télécopieur qui leur permettent de transmettre ces documents à la permanence juridique, dont les membres se chargeront ensuite, dans des délais très rapides, de rédiger toutes les interventions nécessaires, y compris les éventuels recours devant le tribunal administratif. Dans de telles conditions, il est quasiment impossible de respecter les délais qui sont déjà bien trop brefs.

Il est par ailleurs périlleux pour les intervenants associatifs de prendre le risque d'être en possession de documents originaux de personnes qui sont susceptibles d'être embarquées à tout instant et d'être ainsi privées de documents relatifs à leur situation personnelle qui sont souvent essentiels.

**L'accès à un avocat** pour les personnes maintenues est également très difficile. Il n'existe aucune liste d'avocats à contacter qui soit mise à la disposition des maintenus et le Barreau du Val de Marne n'assure aucune permanence en zone d'attente. Il est donc quasiment impossible de pouvoir solliciter l'aide d'un avocat depuis la zone d'attente, sauf pour les personnes ayant des proches en France qui peuvent alors se charger elles-mêmes d'établir un tel contact. Enfin, la disponibilité des avocats membres d'organisations elles-mêmes membres de l'ANAFE (ADDE, ELENA et SAF), qui interviendraient seulement à titre bénévole, est malheureusement réduite.

Dans ces conditions, les revendications de l'ANAFE pour la zone d'attente de l'aéroport d'Orly sont les suivantes :

- organisation d'une véritable permanence d'avocats dans la zone d'attente et mise à disposition d'un local conformément à l'article L 221-2 du CESEDA ;
- mise à disposition de matériel pour les associations habilitées (téléphone, télécopieur et photocopieur) pour permettre une assistance effective à toutes les personnes maintenues en zone d'attente qui le souhaitent ; la confidentialité des entretiens menés doit être assurée ;
- entretiens des demandeurs d'asile avec des agents de l'OFPRA physiquement présents

## Sur les conditions dans les autres zones d'attente

**Rapport Mariani-** « Le rapport 2008 de la commission de contrôle des centres et locaux de rétention administrative et des zones d'attente estime que l'on « *est bien loin de ce qu'on peut appeler un équipement hôtelier et quelques zones, heureusement peu nombreuses, peuvent être considérées comme offrant des conditions d'accueil difficilement acceptables en cas de séjour un tant soit peu prolongé* ».

« Néanmoins, compte tenu de la possibilité d'un maintien en zone d'attente jusqu'à 20 jours (1), **il semble indispensable de prévoir des normes minimales d'hébergement à partir d'une certaine durée de maintien en zone d'attente.** De même qu'un étranger en instance

<sup>6</sup>L'OFPRA ne dispose pas de locaux à Orly et a récemment indiqué réaliser depuis peu les entretiens sur place, dans la mesure du possible.

d'éloignement ne peut pas être placé plus de 96 heures dans un local de rétention administrative, aux normes de confort beaucoup moins exigeantes que les centres de rétention administrative, un étranger ne devrait pas être placé plus de 96 heures en dehors d'une zone d'attente convenablement équipée. C'est par exemple le cas à Marignane où les personnes placées en zone d'attente sont transférées à la zone d'attente du Canet si elles doivent être maintenues plus de quelques heures.

**Proposition n°15** : Prévoir des normes minimales d'hébergement lorsque le placement en zone d'attente dépasse 96 heures ».

**L'Anafé vient de publier un rapport qui constate de nombreux manquements que ce soit au niveau de l'hébergement ou de l'accès aux droits :**

<http://www.anafe.org/download/rapports/Anafe-visite-za-juillet2009.pdf>

**Voir également nos anciens rapports** sur le sujet : <http://www.anafe.org/publi.php>

**Sur la communication avec l'extérieur (voir note n°6 en annexe)**

**Rapport Mariani-** En zone d'attente, les visites sont assez rares, mais les zones d'attente utilisées quotidiennement disposent de locaux pour les visites des familles. Certes, à Orly, le même local est utilisé pour les visites des familles, des avocats et des autorités consulaires. Cette situation n'est pas satisfaisante mais devrait évoluer favorablement dans le cadre des travaux envisagés dans cette zone d'attente.

Concernant les communications téléphoniques, la situation est également assez disparate. Dans la plupart des zones d'attente, et notamment dans les plus grandes, il existe des appareils téléphoniques à carte en accès libre. Il arrive cependant que le seul poste disponible soit celui du bureau de la PAF sous réserve qu'un fonctionnaire de police soit disposé à accompagner la personne dans le bureau, solution peu acceptable en termes de confidentialité et de liberté de communication. Cette situation a par exemple pu être constatée lors de la visite de la zone d'attente de Marignane, mais il était prévu qu'un téléphone public soit installé prochainement.

Par ailleurs, les personnes maintenues en zone d'attente peuvent utiliser leur téléphone portable. Il semble que les téléphones munis d'un dispositif de prise de vue ne soient généralement pas confisqués, comme la mission d'information a par exemple pu le constater à Orly. Il est vrai que le niveau de tension est généralement beaucoup moins prégnant en zone d'attente qu'en centre de rétention.

Que ce soit à Orly ou dans les zones d'attente de province, il n'existe pas de local pour les entretiens avec les familles, les avocats ou les associations ; de ce fait, la confidentialité n'est que très peu respectée.

En outre, pour la zone d'attente de Roissy, la ZAPI ou les autres lieux sont difficiles à trouver dans le no man's land des zones de fret ou des couloirs des aéroports. Pour se rendre en ZAPI 3 de nombreuses personnes utilisent le plan réalisé par l'Anafé et disponible sur son site : <http://www.anafe.org/zapi3.php>

Le problème du téléphone est un problème récurrent depuis de nombreuses années et dans plusieurs zones d'attente la seule possibilité de téléphoner est le combiné du poste de police ; là encore aucune confidentialité ne peut être respectée. Les personnes devraient avoir un accès libre à un poste de téléphone et la confidentialité la plus totale devrait être assurée. En outre, il est difficile d'acheter une carte de téléphone car d'une part il faut disposer d'une somme d'argent (en euros) et que, d'autre part, cela dépend du bon vouloir des agents de la PAF. Selon nos informations, des portables sont très régulièrement confisqués.

Voir également : [Visites dans les zones d'attente de province et d'outre mer en 2007 et 2008](#) et [Bilan des permanences téléphoniques \(année 2008\)](#)



## Sur la salle d'audience délocalisée à Roissy

**Rapport Mariani-** Le Président Jean-Luc Warsmann. Tous les membres de la commission partagent-ils le souhait que la salle d'audience de la zone d'attente de Roissy soit utilisée ?

Mme George Pau-Langevin. Oui, étant rappelé qu'elle n'est pas utilisable pour l'instant car elle n'a pas d'entrée séparée, comme l'exige la jurisprudence. M. Christophe Caresche. Depuis 2003, le Gouvernement – en particulier le ministre de l'intérieur de l'époque – a assuré que cette question sera prochainement réglée. M. Daniel Vaillant. On dispose d'une belle salle d'audience, qui a coûté très cher. Le problème tient surtout à un dialogue non abouti avec la communauté judiciaire de Bobigny. Il serait préférable pour les retenus d'utiliser cette salle.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Je prends acte de la position unanime de la Commission à ce sujet et je ferai une démarche auprès du Gouvernement pour demander l'utilisation de cette salle. En ce qui concerne l'usage de la visioconférence, je n'y suis pas du tout hostile par principe. Il me semble cependant qu'il y a une gradation entre les différentes pratiques. S'agissant d'étrangers qui ont souvent besoin d'interprète et qui sont parfois déboussolés en raison de leur situation, la présence physique du juge et des différents intervenants me semble importante : l'utilisation de salles déconcentrées constitue donc un excellent compromis qui permet à la fois de tenir des audiences classiques tout en évitant des escortes éprouvantes pour les personnes retenues et coûteuses. À Coquelles, tout le monde est satisfait du fonctionnement de la salle d'audience.

Concernant la délocalisation des audiences, l'Anafé a fait connaître sa position à de nombreuses reprises. Des avocats et magistrats s'étaient alors associés à cette démarche et une pétition avait été lancée.

### **Anafé, L'étranger et le juge au royaume de la police - Commentaire de la loi Sarkozy, novembre 2003**

Cette délocalisation des audiences " 35 quater " statuant sur le maintien des étrangers en zone d'attente et, pour les étrangers maintenus dans la zone de Roissy, habituellement tenues au Tribunal de Grande Instance de Bobigny a déjà été envisagée par le gouvernement précédent et a fait l'objet de nombreuses contestations. Malgré les avantages liés à la commodité de la gestion des services de police constamment mis en avant par le ministère de l'intérieur, cette possibilité, qui ouvre au juge la possibilité de siéger dans le lieu même dans lequel la prolongation de la mesure restrictive de liberté est sollicitée par l'administration, constituerait une violation des principes essentiels du procès judiciaire et du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs qui implique que le pouvoir judiciaire ne saurait être exercé dans des locaux appartenant au pouvoir exécutif, la police en l'occurrence. Elle risque en outre de méconnaître, à tout le moins d'affaiblir considérablement, les principes de l'indépendance et de l'impartialité des juges qui seront isolés de leurs pairs et entourés de nombreux agents de la police aux frontières, et de la publicité des débats dans un lieu identifiable comme un lieu dans lequel la justice est rendue. Au-delà des difficultés d'accès pour les juges et auxiliaires de justice ainsi que pour tout public, cette disposition instaure un véritable tribunal d'exception à l'heure où plus de 12 000 personnes (soit autant que le contentieux pénal annuel du tribunal de grande instance de Bobigny) ont été présentées dans le cadre des maintiens concernant la zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle.

La loi prévoit également que "par décision du juge sur proposition du Préfet, et avec le consentement de l'étranger, l'audience peut également se dérouler avec l'utilisation de moyens de télécommunications garantissant la confidentialité de la transmission " (article 35 quater, II, al. 2). Cette possibilité existe également pour les audiences en appel (article 35 quater II, al. 3).

Là encore, le législateur a manifestement répondu au souci de commodité, qui prévaut en de nombreux aspects réformés par la loi du 26 novembre 2003, au mépris du respect effectif des garanties offertes à l'étranger maintenu en zone d'attente. L'isolement déjà existant de l'étranger dont la liberté est restreinte risque ainsi d'être accentué. L'étranger ne verra alors même plus son juge, pourtant garant des libertés individuelles. Le principe fondamental qu'est celui de la publicité des débats est également atteint sans justification valable. Enfin, une telle disposition risque également de soulever des difficultés déontologiques à l'égard de l'avocat dont l'intervention constitue pourtant un droit fondamental qui ne doit souffrir d'aucune entorse : celui-ci sera-t-il aux côtés de l'étranger, du juge ou dans son cabinet et dans quelles mesures la confidentialité de son intervention sera-t-elle garantie ? En outre, la nouvelle loi ne précise pas les modalités selon lesquelles l'étranger sera informé de la possibilité d'être jugé par moyens de télécommunications, ni des vérifications portant sur la réalité de son consentement.

Cette faculté a été expérimentée pour la première fois dans l'histoire judiciaire française en appel d'instances relevant du territoire de Saint Pierre et Miquelon qui sont à l'évidence d'un nombre largement inférieur à

ceux que connaissent les juges judiciaires amenés à se prononcer sur certaines zones d'attente. Pour Saint Pierre et Miquelon, des garanties particulières, destinées à compenser l'absence de contact immédiat entre le justiciable et son juge, avaient pu être facilement respectées en raison du nombre limité des cas concernés.

## Sur le maintien des mineurs isolés (voir note n°5 en annexe)

**Rapport Mariani-** Auditionné par la mission d'information, M. Olivier Brault, directeur général de la Croix-Rouge, présente en permanence dans la ZAPI, a confirmé que les conditions d'hébergement y sont correctes. La principale réserve qu'il formule concerne l'hébergement des mineurs de moins de 13 ans, qui n'est pas assuré dans la ZAPI, mais dans des hôtels à proximité, aux bons soins de « nurses » dépendant des compagnies aériennes qui ont acheminé ces mineurs. Cet hébergement est entouré d'une totale confidentialité en sorte que personne, pas même les services de la Croix Rouge ou les administrateurs ad hoc ne peuvent y avoir accès. M. Olivier Brault a indiqué que cette situation allait prendre fin, avec l'aménagement au sein de la ZAPI 3 d'un secteur particulier et isolé au rez-de-chaussée. Toutefois, les mineurs ne pourront pas accéder aux espaces extérieurs sans passer par la zone « adultes » et sa capacité ne permettrait pas, compte tenu du nombre de mineurs actuellement maintenus, de tous les héberger. Le projet d'aménagement définitif est conditionné au jumelage de ces travaux avec ceux de la zone théoriquement destinée au tribunal. Les diverses réticences quant à l'installation dudit tribunal laissent redouter une échéance lointaine entérinant les conditions précaires d'accueil des enfants.

Contrairement à la situation observée en CRA, où des mineurs isolés ne peuvent être placés, il est possible de maintenir en zone d'attente un mineur isolé.

**Sur le principe tout d'abord, la mission d'information estime qu'il serait difficile de ne pas permettre le placement en zone d'attente des mineurs isolés** arrivant en France chaque année : 800 à 900 mineurs sont arrivés seuls aux frontières de la France en 2008.

Pourtant, la possibilité de placement des mineurs en zone d'attente est critiquée par de nombreuses organisations internationales qui considèrent qu'elle est susceptible d'être contraire aux principes contenus dans la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) du 20 novembre 1989. En 2007, Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU à Genève ainsi adopté une résolution exprimant sa très vive préoccupation, son inquiétude et a exhorté notre pays à adopter des mesures différentes. La Défenseure des enfants s'est montrée tout aussi préoccupée, relevant elle aussi des atteintes à la Convention, stigmatisant des carences au niveau de la prise en charge de ces mineurs tout en reconnaissant que la gestion d'une telle situation s'avérait délicate.

Incontestablement, une pratique qui consisterait à placer systématiquement ces jeunes à l'aide sociale à l'enfance ne pourrait qu'encourager les filières d'immigration clandestine. En 2007, 42 % des mineurs représentés par la Croix- Rouge étaient ainsi de nationalité chinoise, ce qui incite à penser que de telles filières existent notamment en Chine. Par ailleurs, le contrôleur général des lieux de privation de liberté a estimé qu'un placement systématique des mineurs à l'ASE reviendrait à faire peu de cas du droit à la vie familiale de leurs parents restés en Afrique ou ailleurs, ces mineurs arrivés seuls aux frontières sont en effet rarement orphelins.

L'autre principale difficulté soulevée par les personnes auditionnées par la mission d'information concerne la question du mode de détermination réelle des personnes se disant mineures. Le parquet peut en effet demander des tests médicaux lorsqu'ils ont un doute sur l'âge d'un jeune. L'âge réel est alors déterminé au vu du recoupement de trois examens (une analyse osseuse, une radiographie dentaire et un examen clinique du développement pubertaire). Le rapport 2008 de la CNCCLRAZA indique que l'Académie de médecine, dans un avis du 15 janvier 2007, a émis des réserves sur la valeur probante de ces types d'examens qui ne seraient pas fiables au-delà de 16 ans et ne permettent pas une détermination rigoureuse à quelques mois près. La CNCCLRAZA invitait donc les autorités à explorer toutes les pistes susceptibles de découvrir une méthode plus fiable et, d'ici là, à appliquer le principe réaffirmé le 23 janvier 2008 par la Cour de Cassation selon lequel, tant qu'il n'est pas apporté la preuve que l'acte de naissance soit irrégulier, l'examen osseux, la radiographie dentaire et l'expertise médicale restent trop imprécises pour permettre de contester les mentions de cet acte.

Mme Hélène Gacon, ancienne présidente de l'Anafé, s'est étonnée que de tels examens médicaux puissent être pratiqués en se passant du consentement du mineur intéressé, et au minimum de l'administrateur ad hoc.

Sur l'ensemble de ces questions difficiles, le directeur adjoint de l'immigration, M. Jean de Croone, a indiqué à la mission d'information que le ministre avait installée, en mai 2009, un groupe de travail pluraliste chargé de faire un état des lieux de la situation et de faire des propositions.

**La mission d'information souhaite que les conclusions de ce groupe de travail soient prises en compte afin d'améliorer la prise en charge des mineurs maintenus en zone d'attente.** S'agissant de la détermination de l'âge, **elle recommande qu'une réflexion soit lancée sur les différentes méthodes existantes**, et notamment sur l'efficacité des examens de la clavicule par rayon X pratiqués aux Pays-Bas.

**Proposition n°20 :** Améliorer la prise en charge des mineurs en zone d'attente et lancer une réflexion sur les différentes méthodes de détermination de la minorité ».

*(1) Début octobre 2008, un nouvel AAH (personne physique) a également été habilité pour Roissy.*

(...)

« En zone d'attente, une question importante est la détermination de l'âge réel de la personne se disant mineure : les techniques actuelles sont critiquées, il serait utile d'en expérimenter d'autres pratiquées dans certains pays comme les Pays-Bas ».

## Résolution de l'Anafé sur les enfants isolés étrangers qui se présentent aux frontières françaises<sup>7</sup>

Pour l'Anafé,

- Tout mineur étranger isolé se présentant seul aux frontières françaises doit être admis sur le territoire sans condition.
- 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.
- Du seul fait de son isolement, une situation de danger doit être présumée dès lors qu'un mineur isolé se présente à la frontière et les mesures légales de protection doivent être mises en oeuvre.
- Tout mineur déclaré doit être présumé comme tel jusqu'à preuve du contraire et sa minorité ne devrait pouvoir être remise en cause que par une décision de justice.
- Le retour des mineurs isolés ne peut être envisagé, une fois qu'ils ont été admis sur le territoire, que dans le cas où la décision a été prise par un juge dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Cette position de l'Anafé est fondée sur les prescriptions du droit international en la matière ainsi que sur l'analyse du droit français, qu'il s'agisse des dispositions spécifiques aux mineurs comme des règles applicables aux étrangers.

Pour l'Anafé, la question n'est pas tant de savoir si les mineurs isolés sont correctement hébergés ou pas mais de se demander s'il peut y avoir une détention humaine des mineurs. Pour notre association, un mineur n'a pas sa place en zone d'attente et devrait au titre de la protection de l'enfance, pouvoir bénéficier d'un accueil lui permettant d'être protégé.

La zone d'attente ne peut permettre une protection de ces mineurs : il s'agit d'un lieu d'enfermement dans lequel on enferme pour éloigner et non pour protéger. Les mineurs isolés ne sont pas placés en zone d'attente seulement le temps que l'on examine leur situation mais aussi le temps strictement nécessaire à leurs renvoi.

Le fait de créer un quartier mineur n'est en rien une avancée pour la protection de ceux-ci.

C'est le juge des enfants qui est compétent en matière d'enfance en danger. Il intervient sur le fondement des articles 375 et suivants du code civil, relatifs à l'assistance éducative lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises. Quand cela s'avère nécessaire, les mineurs en danger font l'objet d'un placement, le plus souvent dans un foyer de l'Aide sociale à l'enfance.

En cas d'urgence, le parquet a le même pouvoir, à charge pour lui de saisir le juge des enfants dans un délai de huit jours.

<sup>7</sup> <http://www.anafe.org/download/mineurs/resolution-mineurs-30-06-05.pdf>.

Or, est incontestable qu'un mineur arrivant seul sur le territoire entre dans le cadre de ces dispositions. Les mineurs isolés placés en zone d'attente doivent être considérés en danger s'ils font état de risques en cas de retour dans leur pays d'origine. Ces derniers ne doivent pas toujours être assimilés aux risques de persécution pris en compte dans le cas d'une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. On peut citer les dangers encourus par les jeunes pris dans les mailles de réseaux qui les exploitent ou par ceux qui tentent d'échapper à des maltraitements familiaux. L'on doit aussi considérer que la situation de danger est caractérisée dès lors que l'administration prévoit de renvoyer un mineur vers son pays d'origine ou de départ sans être en mesure de garantir qu'à son arrivée, il sera pris en charge par ses représentants légaux ou par des services sociaux susceptibles de le protéger de manière efficace. En l'état actuel des pratiques de la PAF, cette exigence conduit à considérer que tous les mineurs isolés placés en zone d'attente sont en danger puisque l'administration n'a pour l'instant aucun moyen de s'assurer qu'ils seront pris en charge à leur arrivée.

Au niveau des engagements internationaux de la France, l'admission sans condition des mineurs isolés est conforme aux dispositions de l'article 20 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) qui prévoit que : « *tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui, dans son propre intérêt, ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat* ».

De plus, 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* ». Le Conseil d'État a estimé que le renvoi d'un mineur vers son pays d'origine pouvait porter « *atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant et devait être regardé comme contraire à l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant* » (Mlle CINAR, 22 septembre 1997).

Le maintien en zone d'attente est aussi contraire à l'article 37 b) de la CIDE qui précise que « *la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible* ». Le Comité pour les droits de l'enfant de l'ONU a souligné que les dispositions de l'article 37 b) limitant la privation de liberté s'appliquent à toutes les formes que peut prendre cette privation, y compris dans les « *établissements de santé ou de protection de l'enfance, aux enfants demandeurs d'asile et aux jeunes réfugiés* ».

Le placement des mineurs isolés est d'ailleurs réprouvé de manière absolue par le HCR qui estime que les enfants séparés en quête de protection ne devraient jamais se voir refuser l'entrée sur le territoire ni être refoulés à la frontière, « *ni être détenus pour cause d'immigration* ».

Dans le même sens, M. Alvaro Gil-Robles, alors Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, dans son rapport 2006 sur le respect effectif des droits de l'Homme en France, a pour sa part considéré que le fait que la législation française ne distingue pas les mineurs des majeurs et que l'admission des mineurs ne soit pas automatique constituent un « *vide juridique* » qui contrevient à plusieurs dispositions de la Convention des droits de l'enfant.

La Belgique a été condamnée le 12 octobre 2006 par la Cour européenne des droits de l'Homme, qui a qualifié de traitements inhumains et dégradants (article 3 de la CEDH) la détention en zone aéroportuaire d'une fillette de cinq ans. De plus, la Belgique s'est vue condamnée à la fois au titre de l'article 8 garantissant le respect au droit à une vie privée et familiale dans la mesure où la fillette a été empêchée de rejoindre sa mère, réfugiée au Canada, ainsi qu'au titre de l'article 5 qui prohibe les détentions arbitraires.

Sur le fond, la Cour européenne estime clairement que le fait d'avoir bénéficié pendant la détention d'une assistance juridique n'est pas suffisant pour répondre aux obligations européennes, notamment du fait qu'il s'agit d'une intervention ponctuelle et que le mineur n'a pas eu accès au système du droit commun de la protection de l'enfance.

Même s'il existe de nettes différences entre les procédures française et belge, cet arrêt pourrait tout à fait se transposer aux zones d'attente françaises.

Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU s'est également déclaré profondément préoccupé par la situation des enfants non accompagnés dans les zones d'attente dans un rapport publié en octobre 2007 regrettant l'absence de recours suspensif et mettant l'accent sur les problèmes de nomination des administrateurs ad hoc.

Sur les modes de détermination de l'âge :

L'Anafé critique ces méthodes depuis de nombreuses années et a dénoncé le fait que ces examens, qui sont pourtant des actes médicaux, sont fait sans le consentement du mineur et/ou de son représentant légal.

Voir L'Anafé interpelle le procureur de la République sur la nécessité du consentement du mineur pour l'utilisation du test osseux : <http://www.anafe.org/doc/communiques/com-95.html>

# Annexes

## Note n°1 sur le jour franc

### A. Le bénéfice du jour franc : un droit aléatoire impliquant le refoulement immédiat

Dès son placement en zone d'attente et au moment de la notification des décisions de refus d'entrée et de maintien en zone d'attente, l'étranger « *est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc* »<sup>8</sup>. Cette procédure a été malheureusement inversée en 2003 : 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 forcé<sup>9</sup>.

Il s'agit d'une grave fragilisation de ce droit 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* ».<sup>10</sup>

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.

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 auraient subi des pressions de la part des agents de la PAF et n'auraient donc pas eu le choix.

La famille A. M. (les parents et leurs trois enfants en bas âge) est palestinienne et est arrivée à Roissy le 29 septembre 2008. Ils n'ont pas bénéficié du jour franc alors même qu'ils sont demandeurs d'asile et ont rencontré des difficultés pour faire enregistrer leur demande en aéroport.

Pour certains, la police leur aurait indiqué où signer et ils auraient obéi sans réaliser qu'ils acceptaient un réacheminement immédiat. D'autres racontent qu'on leur aurait dit : « *signe et on t'emmène à l'hôtel* », l'hôtel étant en fait la ZAPI 3. Là encore, ils n'ont pas compris qu'ils étaient en train de renoncer à un droit essentiel.

Mme C., guinéenne, est arrivée le 29 septembre 2008, accompagnée de ses trois enfants. La case relative au refus de bénéficier du jour franc était précochée et les agents de police en aéroport auraient exercé sur elle des intimidations afin qu'elle signe la décision de refus d'entrée.

M. M., tchéchène arrivé le 21 octobre 2008 s'est vu opposé un refus d'entrée motivé ainsi : « *Vous arrivez ce jour par le vol J2073 en provenance de BAKOU. Vous ne présentez aucun document de voyage* », alors même qu'il était venu en France pour y solliciter l'asile. Sa demande d'asile n'a donc pas été enregistrée en aéroport et M. M. a refusé de signer cette décision de refus d'entrée sur laquelle il est mentionné qu'il a refusé de bénéficier du jour franc.

Chose inquiétante et particulièrement révélatrice des dérives de l'application aléatoire du jour franc : lorsqu'une famille bénéficie du jour franc, l'Anafé a pu constater que ce droit n'est pas toujours appliqué de la même manière aux membres de cette famille.

M. A., palestinien arrivé le 30 octobre 2008 accompagné de sa femme et de leurs deux enfants (âgés de un et trois ans) : Il a bénéficié du jour franc alors que son épouse (et par conséquent ses enfants enregistrés dans le dossier de leur mère) aurait coché la case « *je veux repartir le plus vite possible* ».

Mme B. et M. B., kurdes d'Iran sont arrivés le 8 décembre 2008 à Roissy avec leurs deux enfants âgés de deux et cinq ans, ce dernier étant atteint d'un handicap psychomoteur. Seule Mme B. a bénéficié du droit au jour franc.

<sup>8</sup> Article L. 213-2 du CESEDA.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> 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.

# Note n°2 sur l'interprétariat

## B. Des droits bafoués en aérogare

### 1 - Les droits rarement expliqués laissent les étrangers dans l'incompréhension de leur situation

Fréquemment, les étrangers découvrent les droits afférents à leur maintien à l'occasion d'un entretien avec un intervenant de l'Anafé. En effet, lors de ces entretiens, les intervenants de l'Anafé posent aux étrangers des questions relatives à leurs conditions de maintien en aérogare et au respect de leurs droits avant leur transfert au lieu d'hébergement. Ces entretiens révèlent dans de trop nombreux cas que les personnes ignorent tout de la procédure qui leur est appliquée et n'ont pas eu connaissance de leurs droits. Ainsi, un des rôles de l'Anafé en zone d'attente est d'expliquer aux étrangers le plus simplement possible la procédure complexe à laquelle ils sont soumis ainsi que les différentes "options" qui s'offrent à eux.

L'Anafé a pu également constater que pour certaines personnes francophones, les agents de la PAF ne leur ont pas laissé le temps de prendre connaissance de la décision de refus d'entrée avant de signer. Si bien que les personnes apposent leur signature sur un document, pourtant essentiel, alors même qu'ils n'ont pas connaissance de ce qu'il contient.

Les problèmes d'information et de compréhension sont donc nombreux, de même que les problèmes d'interprétariat qui participent de manière significative à l'ignorance par les étrangers de leur situation en zone d'attente.

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'OFPPA (pour les demandeurs d'asile) et lors de sa comparution devant le juge des libertés et de la détention (JLD) 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 peut parfois être discutable. 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<sup>11</sup>. 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 parfois de dresser...

Le droit à un interprète est également fragilisé. 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 par ailleurs que l'exercice de ce droit soulève des problèmes récurrents à tous les stades de la procédure : notification des droits en aérogare, audition avec l'OFPPA, etc. De manière générale, les décisions qui sont notifiées ne sont jamais traduites littéralement et de manière complète.

En aérogare, 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 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* »<sup>12</sup>.

M. A est béninois. Il est arrivé à Roissy le 29 septembre 2008. Il s'exprime en langue dindi et ne comprend pas le français, même s'il connaît quelques mots. Or, les notifications des décisions de refus d'entrée et de maintien en zone d'attente ont été réalisées en français, laissant M. A dans l'ignorance totale de sa situation. Un signalement a été envoyé au juge des libertés et de la détention le 1<sup>er</sup> octobre 2008, en raison du défaut d'interprète en aérogare. L'audience s'est tenue le 3 octobre et le juge a ordonné son admission sur le territoire pour ce motif

### 2. Le maintien prolongé en aérogare : l'accès à une assistance différé, des droits ineffectifs

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Sur l'exercice du droit au jour franc, C.f. Chapitre III.

Toute personne maintenue en zone d'attente a des droits. Mais ces droits ne sont réellement effectifs qu'à partir du transfert en ZAPI 3. C'est-à-dire que les personnes qui ne sont jamais transférées en ZAPI 3, car refoulées immédiatement, ne peuvent les revendiquer.

En aéroport, 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 selon la Cour de cassation au-delà d'« *une période excessive* ». Des agents de la PAF estiment que la durée moyenne varie entre « *trente minutes et trois 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 maintien de l'étranger dans une salle du poste de police durant plusieurs heures prive ce dernier de toute possibilité d'exercice de ses droits de manière effective. Ainsi, il lui est refusé de fait le droit de prendre contact avec l'extérieur, en raison d'un accès au téléphone qui n'est pas toujours libre selon les aéroports. De même, si l'étranger souhaite voir un médecin, il devra attendre son transfert en ZAPI pour y rencontrer l'unité médicale, s'il ne semble pas y avoir d'urgence aux yeux de la police.

## Note n°3 sur la demande d'asile à la frontière

### CHAPITRE II De l'illusion du droit d'asile à la frontière

---

La loi du 6 juillet 1992 a précisé que le maintien d'un demandeur d'asile en zone d'attente ne se justifiait que « *le temps strictement nécessaire à l'examen du caractère manifestement infondé de sa demande* ». Tout l'enjeu du maintien se situe donc à ce niveau.

L'expérience de l'Anafé en zone d'attente permet de mettre en lumière les problèmes d'ordre juridique rencontrés par les demandeurs d'asile à la frontière et les limites de l'examen du caractère « manifestement infondé » de leur demande d'asile.

En effet, un demandeur d'asile débouté à la frontière qui, pour différentes raisons, parvient à entrer sur le territoire peut se voir reconnaître le statut de réfugié ou octroyer le bénéfice de la protection subsidiaire, alors même que le tribunal administratif saisi à la frontière avait rejeté sa requête

M. O. est un demandeur d'asile somalien qui est arrivé le 30 juillet 2008 à Roissy. Sa demande d'asile a été rejetée le 4 août aux motifs que le "*récit de l'intéressé est sommaire et ses réponses fuyantes; que ses déclarations sont entachées d'imprécisions ; qu'ainsi il n'apporte qu'un nombre fort limité d'informations*". Il n'a pas pu faire de recours contre cette décision de rejet puisque ne disposant pas des moyens financiers suffisants pour désigner un avocat et n'ayant pas pu rencontrer l'Anafé dans les délais. M. O. est de provenance inconnue et ne peut donc pas être refoulé puisque ne disposant pas de documents de voyages et la PAF ne pouvant justifier d'aucune présentation en ambassade aux fins de lui délivrer un laissez-passer. Il sera libéré au bout de 19 jours puisque arrivant au terme de son maintien. Depuis, M. O. a été reconnu réfugié aux Pays-Bas.

Le droit de solliciter l'asile est un droit fondamental, consacré en France comme droit de valeur constitutionnelle. Les demandeurs d'asile sont dispensés de l'obligation de présenter des documents de voyage. La Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés précise que les Etats ne peuvent reprocher à un réfugié d'être démuné des documents de voyage nécessaires à son entrée et son séjour sur le territoire d'un Etat (article 31). Ce texte international impose aux Etats de ne pas refouler un réfugié « vers des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques » (article 33 de la convention de 1951).

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 à la frontière se trouve sur le territoire<sup>13</sup>.

L'Anafé a dénoncé les nombreuses contraintes entourant le recours instauré par la loi.<sup>14</sup> L'Anafé cherche cependant et chaque jour à utiliser au mieux ce nouvel outil afin de répondre aux besoins des personnes maintenues en zone d'attente et tenter de contrer la conception restrictive de l'asile à la frontière<sup>15</sup> appliquée par l'OFPRA et le ministère de l'Immigration.

---

<sup>13</sup> Anafé, Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.

<sup>14</sup> Communiqué Anafé : Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à l'asile à la frontière : un recours «suspensif» mais pas « effectif », 17 septembre 2007 ; Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et la zone d'attente intitulé " Un recours suspensif mais non effectif", octobre 2007.

L'OFPPRA rend ces décisions en moins de 48 heures dans 73% des cas et en moins de 96 heures dans 93%. Cette rapidité de procédure mise en avant par l'OFPPRA pourrait se justifier au regard de la nécessité d'abrèger au plus vite la période de privation de liberté des demandeurs d'asile. Cependant, cette vitesse d'exécution est plutôt le signe d'une procédure expéditive d'examen de la demande d'asile, touchant des personnes souvent démunies, exilées et encore fortement marquées par des traumatismes très récents.

#### A. Des refus d'enregistrer une demande d'asile trop fréquents

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'Anafé<sup>15</sup> 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 potentiellement contraire à la Convention de 1951 en ce qu'elle expose les personnes à un risque de refoulement.

M. A et Mme A sont arrivés avec leurs six enfants (tous âgés de moins de treize ans) le 22 juillet 2008 à Roissy. Cette famille palestinienne est restée durant plusieurs heures en aéroport, sans nourriture avec leurs jeunes enfants et sans que la PAF n'accepte d'enregistrer leur demande d'asile. Ce cas a été signalé à la permanence par un membre du personnel travaillant en zone sous douane, qui les a trouvés en zone internationale. Ils ont finalement été admis deux jours plus tard au titre de l'asile.

M. N. est somalien, il a été placé en zone d'attente le 23 juillet. M. N. était pourtant arrivé quatre jours plus tôt, quatre jours qu'il a passés, avant d'être transféré en ZAPI, sans nourriture et caché derrière un paravent par la police pour « ne pas gêner les autres voyageurs ». Il sera finalement admis le lendemain au titre de l'asile.

Pour l'année 2008, la permanence de l'Anafé a enregistré 39 témoignages de refus d'enregistrement.

Les demandeurs 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).

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

Cependant, cette année a été ponctuée par plusieurs plaintes auprès des intervenants de l'Anafé de la part de demandeurs d'asile qui n'arrivaient pas à faire enregistrer leur demande au sein même de la ZAPI.

Il faut savoir qu'un bureau (ouvert de 9h à 11h et de 14h à 16h30) est spécialement prévu à cet effet. Plusieurs personnes se sont fait renvoyées de ce bureau au motif que leur demande n'était pas clairement exprimée.

M. B., sri lankais, a été placé en zone d'attente le 29 octobre. Sa demande d'asile ne sera enregistrée que deux jours plus tard, soit le 31 octobre. Durant ces deux jours, puisque considéré comme non-admis, M. B. aurait pu faire l'objet d'un refoulement. De plus, lorsqu'il se trouvait dans les locaux de police en aéroport, M. B. a rencontré des problèmes d'interprétariat puisque lorsqu'il a cherché à expliquer à l'interprète qu'il ne pouvait pas retourner au Sri Lanka, l'interprète lui a répondu : « ce n'est pas le bon moment, pour l'instant il faut se borner à répondre aux questions de la police ». Sa demande d'asile a été rejetée. Son avocat a exercé un recours devant le tribunal administratif, ce dernier ayant annulé la décision de rejet d'admission au titre de l'asile, M. B. a finalement pu entrer sur le territoire.

Le mineur D., âgé de 15 ans, palestinien et arrivé à l'aéroport de Roissy le 20 octobre, en provenance de La Havane. Il a passé deux jours en aéroport, durant lesquels il n'a pu compter que sur la bonté de passants qui lui achetaient de la nourriture. Il s'est manifesté à la police le 21 octobre vers 5h du matin. Son maintien en zone d'attente lui a seulement été notifié à 8h33. Par ailleurs, le bénéfice du jour franc lui a été refusé, la case étant pré cochée alors même qu'il s'agit d'un mineur et en violation de l'engagement de la PAF de faire bénéficier de plein droit le jour franc aux mineurs. Lorsqu'il a rencontré les permanenciers de l'Anafé, le constat fût troublant : il ne savait absolument pas qu'il pouvait déposer une demande d'asile. Ce n'est donc que sept jours après son arrivée que son administrateur ad hoc lui a conseillé de déposer une demande d'asile au vu de sa situation. Il fera d'ailleurs l'objet d'une tentative de refoulement pendant les sept jours où il n'était pas considéré comme demandeur d'asile. A titre indicatif, le juge des libertés et de la

<sup>15</sup> Communiqué Anafé : « 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 », octobre 2008.

<sup>16</sup> Cf. notamment Anafé, *Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit*, mai 2001.

détention, lors de la première présentation, ordonna la fin du maintien en zone d'attente du jeune D. sur le fondement de la violation de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant<sup>17</sup> en l'absence de garanties des conditions d'accueil du mineur en cas de renvoi. Le procureur a fait appel de cette décision. La cour d'appel a conclu au maintien du jeune D. en zone d'attente au motif que l'article 3 de la Convention précitée n'est pas violé puisque le mineur ne donne pas les informations nécessaires pour garantir des conditions de son renvoi. Il sera finalement libéré lors de sa deuxième présentation devant le juge en raison de l'absence de l'administrateur ad hoc lors de l'entretien avec l'officier de protection de l'OFPPA.

La jeune mineure P., sri lankaise, âgée de 15 ans. Sa demande d'asile n'a pas été enregistrée en aéroport et n'a pu l'être en ZAPI 3 qu'après l'intervention de l'Anafé. Elle sera libérée le 22 septembre, lors de sa première présentation devant le juge des libertés et de la détention au motif qu'il ne lui a pas été désigné d'administrateur ad hoc.

## B. Des entretiens OFPPA inadaptés

L'examen du caractère manifestement infondé ou non d'une demande d'asile présentée à la frontière doit se limiter à la vérification sommaire de l'existence ou non d'un besoin de protection entendu comme une demande dont les motifs entrent dans le cadre légal français, par référence aux critères énoncés par la Convention de 1951, mais également à la protection subsidiaire introduite en France par la loi du 12 décembre 2003.

En conséquence, l'examen de la demande d'asile à la frontière ne doit être qu'un examen préalable et à première vue de l'existence d'un besoin de protection invoquées par les personnes.

Lorsque le demandeur d'asile voit sa demande enregistrée, il lui est remis un procès-verbal d'enregistrement de la demande d'asile. Il doit ensuite attendre de passer un entretien avec un agent de l'OFPPA afin de déterminer si sa demande « *n'est pas manifestement infondée* ».

Aucun délai n'est prescrit entre l'enregistrement de la demande d'asile et l'entretien, même si en pratique ce délai s'avère court (un ou deux jours). De même, aucune règle n'est fixée sur le déroulement de l'entretien. Ainsi, la durée d'un entretien peut aller de cinq minutes à une heure et demie.

Lorsque l'entretien est très court, il est évident que le demandeur d'asile ne peut pas expliquer de manière satisfaisante les raisons pour lesquelles il est menacé. De plus, les demandeurs d'asile à la frontière, maintenus en zone d'attente, dans un pays dont la législation leur est totalement étrangère, ignorent l'importance qui sera attachée à leur capacité à donner des détails très précis sur leur histoire. Ils se contentent la plupart du temps de répondre aux questions.

Lorsque les intervenants de l'Anafé rencontrent des demandeurs d'asile en attente de leur entretien avec l'officier de protection de l'OFPPA, ils leurs expliquent systématiquement l'importance de l'entretien et de la nécessité d'apporter spontanément des précisions sans attendre des questions qui ne seront peut-être jamais posées.

L'Anafé a pu constater à de trop nombreuses reprises le caractère soit trop superficiel de l'entretien mené par l'officier de protection de l'OFPPA, concentrant tout l'entretien sur des questions n'étant pas en lien direct avec les motifs de la demande de protection. Ainsi, il n'est pas rare que les officiers de l'OFPPA présente une carte aux personnes afin de leur faire identifier les lieux qu'ils connaissent ou en leur demandant le trajet emprunté pour fuir. Or, souvent les personnes n'ont jamais lu de cartes de leur région et n'ont pas les ressources pour positionner avec exactitude un lieu (village ..) ou un trajet. De même des questions relatives au nombre de personnes vivant dans un pays, une région, le nom d'un maire, d'élus locaux ou encore les routes principales d'une zone sont souvent posées. Pourtant, souvent les mauvaises réponses, ou l'absence de réponse, vient de l'ignorance réelle des personnes sur ce type de détails précis. Le contexte de l'entretien compte aussi beaucoup, ces personnes venant de tout quitter, fuir et étant face à des logiques administratives inconnues, ou culturelles inconnues.

Il n'est pas rare pour les intervenants de l'Anafé d'obtenir davantage de réponses, précises sur les points contestés de l'OFPPA.

En outre, des étrangers ont pu alerter l'Anafé de refus de la part de l'officier de prendre les documents que l'étranger était en mesure de présenter à l'appui de ses déclarations.

Enfin, des problèmes d'interprétariat lors des entretiens OFPPA ont pu être révélés. Cela signifie que fréquemment l'interprète n'est pas présent sur place mais qu'il est fait appel à son concours par téléphone. Or, ces conditions ne permettent pas à un étranger, privé de sa liberté, maintenu dans une situation d'attente et d'urgence, d'exposer sereinement et clairement sa situation de façon suffisamment satisfaisante pour l'administration.

M. A., palestinien, arrivé le 17 mars à Roissy. Sa demande d'asile a été rejetée le 19 mars. Le 28 mars 2008, l'Anafé a saisi le responsable de la division asile à la frontière de l'OFPPA d'une demande de réexamen de la demande d'asile de M. A. dont voici un extrait : « *il semblerait que l'entretien se soit déroulé dans de mauvaises conditions, l'interprète ne parlant pas le même arabe que Monsieur A. Par ailleurs, de nouveaux documents nous ont été faxés par sa famille depuis Ramallah. Vous les trouverez en pièce jointe. Lors de l'entretien, alors qu'on lui demandait s'il avait été menacé personnellement, Monsieur A. a répondu négativement. Toutefois, lors de l'entretien que nous avons effectué avec un*

<sup>17</sup> Article 3 de la CIDE : « 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 ».

*interprète parlant le même arabe, il nous a précisé qu'il avait mal compris la question, et que sa réponse concernait des éventuelles menaces israéliennes. Or, il a effectivement été victime de menaces, mais de la part de groupes palestiniens. Il a notamment reçu une convocation des services secrets (que vous trouverez en pièce jointe), qui lui a fait craindre pour sa vie. Monsieur A., épuisé et effrayé, n'a pas compris, lors de la notification de rejet, qu'il lui était possible de faire un recours dans les 48 heures. Nous vous joignons également la carte de réfugié de son frère qui vit en Norvège ».* Cette demande de réexamen n'ayant pas abouti, M. A. a été refoulé vers Amman le 1er avril.

M. E. A., palestinien, arrivé le 6 octobre 2008 : son entretien avec l'officier de protection de l'OFPPRA a eu lieu le lendemain. Cet entretien n'a duré qu'une dizaine de minutes et d'après ce qu'il a rapporté, l'interprète en arabe essayait de le décourager.

Parfois, les conditions d'interprétariat peuvent poser problème dans la mesure où il arrive que ce soit l'officier de protection lui-même qui serve d'interprète. Ainsi, si l'officier ne parle pas parfaitement la langue ou s'il parle un autre dialecte que le demandeur d'asile. Des incompréhensions lourdes de conséquence pourront en résulter.

### **C. Les demandes d'asile jugées manifestement infondées<sup>18</sup> : des rejets stéréotypés**

Après admission sur le territoire, l'examen de l'éligibilité au statut de réfugié (ou à 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.

Cependant en pratique, cette procédure souffre d'une part de l'absence de définition précise de ce que l'on entend par « demande manifestement infondée », et d'autre part de l'absence de toute doctrine lisible de la part de l'OFPPRA.

Sur le premier point, il ressort de la majorité des avis rendus par l'OFPPRA que l'examen des demandes d'asile à la frontière s'apparente fréquemment à une détermination du statut de réfugié, et ce à la lecture des motivations retenues.

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 interprètent la Convention de 1951 pour conclure à un avis défavorable conduisant au refus d'admission au titre de l'asile ; et ce alors même que la jurisprudence de la Cour nationale du droit d'asile permettrait finalement de reconnaître un besoin de protection sur le même fondement (par exemple : avis fondé sur le fait que les persécutions n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention de 1951 parce qu'elles n'émanent pas des autorités du pays ou parce qu'elles ne sont pas liées à une activité politique évidente).

#### **- Le doute ne profite jamais au demandeur d'asile**

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.

Et les expressions servant à exprimer ces doutes sur la nationalité, l'appartenance à un clan ou à une confession, les activités professionnelles ou politiques sont très souvent les mêmes : « *il est peu probable que ; le récit est dénué d'éléments circonstanciés ; les déclarations sont décousues ou stéréotypées ou convenues ou lacunaires ou peu crédibles ; il apparaît invraisemblable que ; il est surprenant que ; l'ensemble de ces éléments jette le discrédit sur la réalité des menaces alléguées ; etc.* ».

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.

Par exemple, 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 ou les Somaliens.

Alors que les exemples pourraient se multiplier, l'histoire de M.A.M (relatée dans le recours rédigé par la permanence Anafé) a été choisie pour illustrer cette partie :

**M. A. M. est de nationalité palestinienne arrivé à Roissy le 20 août 2008.**

**Sa demande d'asile a été rejetée le 27 août.**

*Sur les déclarations lacunaires du requérant*

<sup>18</sup> 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.

Contrairement aux affirmations du ministre de l'Immigration, M. A. M. produit un récit crédible et circonstancié, faisant état de menaces et persécutions réelles et personnelles en cas de retour dans son pays d'origine.

Tout d'abord, le ministre de l'Immigration retient « *qu'il est surprenant qu'il indique seulement à la fin de son récit que son père aurait tué un membre du Hezbollah* »

En effet, M. A. M. explique que, lors de l'entretien qu'il a eu avec l'agent de l'OFPPRA, il a été assisté d'un interprète qu'il ne comprenait pas. Cet interprète, issu probablement du Maghreb, parlait un dialecte de l'arabe qui n'est pas l'arabe que lui parle et comprend. De ce fait, il lui était impossible de répondre correctement aux questions qui lui étaient posées, et il était également impossible à l'interprète de comprendre ses réponses, ce qui a entraîné des contradictions dans le récit.

Sur la précision et la crédibilité du récit de M. A. M. en ce qui concerne son enlèvement et sa séquestration

Le ministre de l'Immigration ajoute « *qu'en outre, il n'apporte qu'un nombre fort limité d'informations sur les circonstances dans lesquelles des membres du Hezbollah se seraient vraisemblablement introduits, en son absence, à l'intérieur de son domicile* »

Or, un entretien avec l'intéressé a permis de comprendre qu'il n'avait jamais été question d'une telle introduction dans sa maison. En effet, le requérant explique justement que le seul endroit où il se sentait en sécurité était son domicile, mais qu'il ne pouvait sortir du camp puisque dès qu'il sortait, il se faisait agresser par les membres du Hezbollah qui voulaient venger la mort de l'un des leurs.

En ce qui concerne la connaissance du camp de réfugiés

Le ministre retient également que le requérant « *ne peut citer le nom d'aucun autre camp de réfugiés implanté non loin de Beyrouth ni aucune ville réellement située dans la banlieue de la capitale libanaise* »

M. A. M. tient à préciser qu'il ne lui a été posé aucune question sur ce point lors de l'entretien avec les officiers de protection.

Or, suite à un entretien avec le requérant, il s'avère qu'il peut citer le nom d'au moins deux autres camps de réfugiés: le camp de Nahr El-Bared, et celui de Burj El-Barajneh. Il serait probablement en mesure d'en citer d'autres face à un interprète qui le comprendra.

Pour les villes situées autour de Beyrouth, il en a cité quelques unes, prouvant sa bonne foi: Haret Hreik, Chiyah, Ghobairi, El Fara Hate...

En ce qui concerne la menace directe et personnelle

M. A. M. a été agressé à plusieurs reprises en sortant du camp de Chatila, par des personnes qui souhaitent se venger de la mort d'un des membres du Hezbollah, tué par son père. Craignant pour sa vie en raison de ces persécutions, et sachant que celles-ci ne s'arrêteraient qu'avec sa mort, il a préféré venir chercher un refuge en France pour y demander l'asile.

Une menace directe et personnelle existe donc bien à l'encontre de M. A. M. et il serait en danger si on le renvoyait dans son pays d'origine.

De plus, en ce qui concerne l'appréciation du ministre de l'Immigration, il s'avère que le ministre de l'Immigration se doit d'apprécier seulement le caractère fondé ou non de la demande, et non de demander plus de détails. Ainsi, en ne remettant pas en cause le récit de la personne mais en demandant plus de détails, détails qui ont été donnés par le requérant, le ministre a commis une erreur d'appréciation.

Ainsi, il ressort de tous ces éléments que le ministre a commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant d'admettre M. A. M. sur le territoire français.

Enfin, M. A. M., en cas de retour dans son pays de nationalité, serait immédiatement mis en situation de danger et craindrait pour sa vie à cause des menaces de mort et des agressions issues du Hezbollah dont il a été victime au Liban.

M. A. M. a été admis le 1<sup>er</sup> septembre par le JLD avant que la décision du tribunal administratif ne soit rendue.

### **- La question des preuves matérielles**

Un demandeur d'asile à la frontière n'a pas à étayer son récit de documents prouvant ses dires. Un récit peut certes s'appuyer sur des documents écrits corroborant les faits mentionnés mais cela ne doit pas être déterminant. Depuis 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* ».<sup>19</sup>

Pourtant, dans certaines décisions de refus d'entrée au titre de l'asile, l'Anafé a pu constater qu'il était pourtant reproché au demandeur d'asile de ne pas avoir de preuves matérielles : « *l'intéressé ne produit aucune preuve à l'appui de ses déclarations* ».

Ou au contraire, il peut arriver également que l'OFPPRA n'accorde aucun crédit à des preuves matérielles, apportées par un demandeur.

<sup>19</sup> TA Paris, 20 décembre 1996, n°9503292/4 et 9503293/4.

Ainsi, M. B. M., de nationalité congolaise, a effectué son entretien avec un officier de protection de l'OFPPA le 18 juillet 2008. L'entretien a duré plus d'une heure. Ensuite, il a pu obtenir un certificat du médecin de la ZAPI concernant les lésions dues aux tortures subies auparavant. Les permanenciers de l'Anafé l'ont transmis en mains propres à l'OFPPA, l'officier de protection a dit qu'elle le rajouterait au dossier. Alors que M. B. M. faisait état de menaces sérieuses sa demande d'asile a été rejetée le 26 juillet. La permanence de l'Anafé n'aura jamais su si le certificat avait bien été versé au dossier. Le 27 juillet, un recours en annulation de cette décision a été transmis au tribunal administratif par l'Anafé, ainsi que le certificat médical.

M. B. M. a été admis à entrer sur le territoire le 30 juillet, le juge administratif annulant la décision de refus d'entrée au titre de l'asile.

M. F. est pakistanais. Il est arrivé à Roissy le 7 décembre 2008 et a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile en raison des persécutions dont il fait l'objet dans son pays à cause de son homosexualité.

L'entretien effectué avec l'OFPPA s'est très mal passé. D'une part parce que l'interprète était en langue penjabi alors que M. F. parle ourdou, ce qui a conduit à de nombreux contresens. D'autre part, parce que l'interprète était selon M.F. agressive, car il lui demandait de se contenter de répondre aux questions et de ne rien ajouter.

M. F. est homosexuel et a été pris en « *flagrant délit de relation homosexuelle* ». Le père de son amant appartient au groupe fondamentaliste Lashkar Tayyba. Il les a surpris. Le père qui a porté plainte contre M. F., aurait exécuté son fils. M. F. a réussi à se faire faxer, en ZAPI, la plainte dans laquelle il est fait état de la menace de mort qui pèse sur M. F. Il y est écrit que M. F. sera tué par le père de son amant puisqu'il a commis un crime entraînant la mort selon la loi islamique. Cette plainte a été présentée à l'OFPPA. Cette personne a par la suite retrouvée M. F. et a essayé de le tuer (ses amis étaient armés et lui on tiré dessus). M. F. a porté plainte à son tour (plainte également présentée à l'OFPPA). Dès lors, alors même que M. F. a présenté à l'appui de ses déclarations des preuves matérielles probantes, cela n'a pas été suffisant à tenir pour crédibles les menaces dont il fait l'objet. La charge retenue contre M. F. dans son pays est un crime dans la loi islamique, le crime d'homosexualité.

Le 17 décembre, le tribunal administratif a annulé la décision de refus formulée par le ministre de l'Immigration, estimant ainsi la demande de M. F. comme non manifestement infondée.

L'Anafé a également pu constater que lorsque les preuves fournies sont prises en compte, cela peut ne pas suffire à admettre l'étranger sur le territoire français au titre de l'asile.

Tel fût le cas pour Mme T., colombienne placée en zone d'attente de Roissy le 18 octobre 2008. L'entretien avec l'officier de protection de l'OFPPA a eu lieu le 23 octobre. Cet entretien a duré environ 45 minutes, entretien pendant lequel elle a expliqué qu'elle a travaillé pour le DAS (département administratif de sécurité) dans les années 80. Elle était chargée de l'analyse audio des documents concernant les membres des FARC. En 1985, Mme T. a commencé à travailler à Puerto Nirida comme infiltrée et elle devait envoyer des documents sur tout ce qu'il se passait sur le territoire et comment se forment les blocs de la guérilla. Un jour, les FARC ont intercepté les documents. Un de ses collègues l'a avisé que le DAS n'avait toujours rien reçu et lui a conseillé de quitter la zone. Mme T. est alors partie dans l'urgence dans un avion de marchandise. En 1989, retrouvée par les FARC, ces derniers ont commencé à la menacer. Malgré ses démenagements, les menaces perduraient. A partir de 2005 tout s'est aggravé. Et 1<sup>er</sup> janvier 2008, les FARC ont pénétré chez elle en cassant les vitres. Mme T. s'est alors rendu au poste de police pour y porter plainte. En septembre 2008 elle formule en vain deux demandes d'asile auprès de l'ambassade française. Lors de l'entretien, Mme T. a présenté les nombreux documents qu'elle a à l'appui de sa demande, notamment les plaintes faites à la police colombienne qui a répondu négativement à chaque fois et les demandes faites à l'ambassade.

Mme T. dira que lors de l'entretien, au vu des preuves qu'elle a fournies sur les menaces, **l'agent lui a dit qu'il était surpris qu'elle soit encore en vie...**

La demande d'asile de Mme T. a été considérée comme manifestement infondée, cette décision sera annulée par le tribunal administratif de Paris le 31 octobre.

#### **- Les rejets des demandes d'admission au titre de l'asile des ressortissants Tamouls du Sri Lanka**

L'Anafé a pu constater que bon nombre des demandeurs d'asile tamouls voient leur demande d'asile rejetée, alors même que la nationalité sri lankaise et l'origine tamoule n'est pas remise en cause par le Ministre de l'Immigration dans la plupart de ses décisions. Ces rejets ne font qu'appuyer les constatations de l'Anafé quant à ce qu'est le « *manifestement infondé* » en pratique.

Or, concernant le renvoi des sri lankais, la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), dans son arrêt du 17 juillet 2008 (Na. c/ Royaume-Uni, n° 25904/07), a considéré que l'expulsion d'un Tamoul vers le Sri Lanka constituerait une violation de l'article 3 de la CEDH. Cette personne avait été détenue arbitrairement pendant plusieurs années par les autorités, car il était soupçonné d'appartenir au LTTE. Il avait subi de multiples tortures lors de ces détentions.

D'une manière générale, la Cour a reconnu que le réacheminement de Tamouls vers le Sri Lanka comportait des risques certains de traitements contraires à l'article 3 de la Convention. Elle a également reconnu les risques de torture par le gouvernement sur les personnes soupçonnées d'avoir un lien avec le LTTE. Dès lors, toute décision de refus d'entrée au titre de l'asile concernant un sri lankais tamoul est par essence contraire à l'article 3 de la CEDH.

La demande d'admission au titre de l'asile de M. K. a été rejetée le 18 décembre 2008. L'Anafé a assisté M. K. Dans la rédaction de son recours. L'OFPPA a considéré certains points du récit du requérant comme étant « *lacunaires* », et ce bien que les éléments fournis suffisent à établir le caractère fondé de sa demande, qui correspond aux critères énoncés par la Convention de Genève.

De même, les termes de la décision contestée montrent que lors de son entretien avec l'OFPPA, M. K. n'a pas pu détailler son récit et a eu de nombreux problèmes de compréhension avec l'interprète.

Ces incompréhensions et le peu de temps laissé à M. K. pour expliquer ses craintes ont été interprétés par l'OFPRA en sa défaveur. Lors de l'entretien avec l'officier de protection, M. K. n'aurait pas été en mesure de détailler suffisamment son récit, qui a été de ce fait considéré par le Ministre de l'Immigration comme « entaché d'imprécisions ».

Par ailleurs, dans sa décision le Ministre de l'Immigration affirme qu'« *il est surprenant qu'étant originaire de la région nord du Sri Lanka, il ait fini par être soupçonné par des militaires d'être membre du LTTE seulement après avoir déménagé en novembre 2006 à Kilinochi* ».

Or, les persécutions arbitraires sont très répandues dans cette région. Le Ministre ne pouvait donc valablement jeter le discrédit sur la réalité des craintes alléguées par le requérant alors même que celui-ci fait état de craintes personnelles.

Il affirme de même « *qu'enfin, il est étonnant qu'ayant déclaré avoir été recherché par des militaires cinghalais (...) il ait pu rejoindre la capitale Colombo puis quitter son pays muni d'un passeport établi sous son identité sans rencontrer aucun problème particulier* »

Or, lors de l'entretien mené par l'officier de protection de l'OFPRA, la question des moyens par lesquels M. K. a pu quitter son pays ne lui a pas été posée.

Il est surprenant par ailleurs que le Ministre considère le récit du requérant comme « *convenu* », alors même que la plupart de ses déclarations lui apparaissent « *surprenantes* » ou « *étonnantes* ». Or M. K. n'a fait que relater son histoire personnelle, sans tenir compte de ce qui pouvait être attendu par l'OFPRA.

M. K. a vécu toute sa jeunesse dans la région du nord du Sri Lanka, ce qui n'est pas contesté par l'OFPRA. Dans cette région ravagée par la violence depuis plusieurs années, il a eu des craintes légitimes pour sa vie lorsque des militaires cinghalais l'ont soupçonné d'appartenir au LTTE.

### ***Pour en savoir plus voir le rapport de l'Anafé, 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, octobre 2008***

#### **D. Le « Ratata<sup>20</sup> » en pratique : l'ineffectivité du recours ouvert aux demandeurs d'asile<sup>21</sup>**

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* »<sup>22</sup>. 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'attente<sup>23</sup>.

L'instauration d'un recours suspensif pour les personnes dont la demande d'asile a été refusée aurait pu réjouir les associations. Pourtant, malgré l'exigence par la Cour de Strasbourg que tout recours soit réellement effectif, le recours est loin d'être un véritable recours suspensif. L'Anafé a fait part de ses recommandations et inquiétudes au Gouvernement, aux parlementaires, à diverses institutions européennes ainsi qu'à l'opinion publique<sup>24</sup>.

En effet, les modalités de mise en œuvre de ce recours s'avèrent 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.

Au contraire, le nouveau système apparaît même, sur certains points, en régression par rapport à la situation précédente, 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.

<sup>20</sup> Les intervenants de l'Anafé ont pour habitude de nommer ainsi le Recours en Annulation d'une décision de refus d'Admission au Titre de l'Asile.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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/>

<sup>23</sup> Le texte de la loi est disponible sur le site de l'Anafé.

<sup>24</sup> Voir les communiqués et argumentaires de l'Anafé à ce sujet sur le site de l'Association.

D'autre part, le délai de 48 heures pour intenter un tel recours 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 est 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 puisque la requête doit ainsi comporter des arguments juridiques pointus, faute de quoi elle peut être déclarée « *manifestement mal fondée* » et rejetée par ordonnance.

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

Même si l'Anafé n'a pas constaté de rejet par ordonnance au cours de l'année 2008, elle reste très attentive.

#### **- 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 devrait être automatique et immédiate.

#### **- Bilan après seize mois d'application**

Depuis son entrée en vigueur, 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 qu'elle n'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.

En application de l'article R. 213-3 du CESEDA, « *L'étranger est informé du caractère positif ou négatif de cette décision dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend* ». En pratique, lors des entretiens que l'Anafé a avec les demandeurs d'asile à la frontière, elle a pu constater que les demandeurs d'asile non francophones ne savent quasiment jamais pourquoi leur demande a été rejetée, ou de manière très sommaire. La décision motivée du Ministère de l'Immigration n'est pas traduite, ils sont seulement informés qu'il s'agit d'un rejet mais ne sont que très rarement informés des raisons de ce rejet.

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. La permanence ne compte 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.

**Il peut arriver que les personnes soient refoulées avant leur audience au tribunal administratif.**

Par exemple, l'Anafé a eu connaissance de la situation de Mme E., refoulée avant audience. Mme E., tchétchène, était placée en zone d'attente avec sa fille de 3 ans. Sa demande d'admission au titre de l'asile ayant été rejetée, elle a été assistée par l'Anafé dans la rédaction de son recours, recours qui a été transmis au tribunal administratif le 21 janvier à 19h51. Une télécopie a également été transmise au GASAI (unité policière de gestion des procédures), à 20 heures, pour les informer de l'envoi du recours. Le délai de 48h prenait fin à 1h11 cette nuit-là. Bien que tout ait été envoyé « *dans les temps* », Mme E. et sa fille ont pourtant été réveillées à 3 heures du matin et ont été refoulées à destination de Kiev sur le vol de 7h35. C'est une autre femme tchétchène qui a informé l'Anafé de la situation à notre arrivée en ZAPI 3. L'Anafé a appelé le GASAI pour vérification, la réponse était sans équivoque : « *je confirme, bien embarquées* ». L'intervenant de l'Anafé leur dit que c'est inacceptable, d'autant plus que la télécopie leur a bien été transmise. Là encore la réponse ne fait que renforcer notre argumentaire : « *je confirme que nous avons reçu votre fax, mais à 20 heures il n'y a plus personne et les personnes prennent leur service à 8h, il était donc trop tard* ».

L'impossibilité pour le demandeur d'asile d'exercer son droit à un recours effectif est depuis peu de temps soulevée devant le JLD. A l'heure actuelle, pour les cas dont l'Anafé a eu connaissance, les admissions ordonnées par le juge judiciaire ne l'ont pas été exclusivement sur ce seul argument. Cependant la compétence du JLD en la matière est avérée.

En effet, bien que l'article L. 213-9 du CESEDA institue un recours suspensif dans un délai de 48 heures, celui-ci n'est pas prorogé les samedis, dimanches et jours fériés.

Comme l'a jugé la Cour de cassation dans son arrêt du 28 mai 2008, « *en l'absence de recours effectif contre la décision de refus d'entrée sur le territoire national, le maintien en zone d'attente violerait la Convention Européenne des Droits de l'Homme* ».

Par ailleurs, la Cour consacre la compétence du juge judiciaire pour sanctionner la violation du droit à un recours effectif des demandeurs d'asile à la frontière, et décider de mettre fin au maintien en zone d'attente de l'étranger demandant son admission sur le territoire, en considération de sa situation particulière.

Il convient également de noter que cette compétence est exclusive de celle du juge administratif :

- d'une part, la violation du droit à un recours effectif a pour conséquence directe l'impossibilité pour le requérant de saisir le tribunal administratif ;
- d'autre part, l'article L 213-9 alinéa 3 exclut expressément tout autre recours contre le refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile.

#### **- Les conséquences du nouveau recours sur l'organisation des permanences Anafé**

Depuis la mise en place du nouveau recours et en raison du délai et conditions afférents à celui-ci, les permanenciers de l'Anafé sont désormais très sollicités par les demandeurs d'asile « *déboutés* », qui en l'absence d'avocat choisi (ce qui est le plus fréquent, les demandeurs d'asile étant la plupart du temps impécunieux), n'ont d'autre solution que de se tourner vers l'Anafé pour les assister dans leur recours.

Rédiger un recours en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile suppose un travail préalable conséquent. Il faut s'entretenir avec le demandeur d'asile, lui expliquer les raisons du refus, approfondir avec lui certains points du récit pour pouvoir contester utilement la décision de rejet. Les permanenciers reprennent avec le demandeur d'asile tout son parcours, ce qui peut être long.

Par ailleurs, si la personne n'est pas francophone, se pose très fréquemment le problème de trouver un interprète disponible. Pendant les permanences, les intervenants ont comme seule solution le recours à des interprètes qui se sont portés bénévoles pour l'Anafé. Cependant, ayant une vie professionnelle indépendante, ils ne sont pas toujours disponibles au moment où les permanenciers auraient besoin de leur aide et, quand ils le sont, là encore ce n'est pas toujours pour la durée souhaitée.

Si bien que pendant les entretiens, pour des raisons indépendantes de la volonté de chacun, les intervenants doivent parfois faire l'impasse sur certains points du récit qui auraient pourtant nécessités quelques précisions.

Les intervenants rencontraient déjà ces difficultés avant la mise en place du nouveau recours. Cependant, le délai très bref de 48 heures implique une contrainte de temps très pesante. Il faut désormais travailler d'autant plus dans l'urgence. Parfois, les recours sont rédigés très rapidement avec comme base essentielle de travail la décision de rejet souvent lorsqu'il n'a pas été possible de trouver un interprète et/ou parce que les permanenciers sont entrés en contact avec le demandeur d'asile peu de temps avant l'expiration du délai. Les recours envoyés ne sont parfois pas motivés comme ils auraient pu l'être.

La permanence au lieu d'hébergement de la zone d'attente est tenue en semaine par deux intervenants – la plupart du temps bénévoles - et ne peut pas être assurée tous les jours. Cela signifie que lorsque l'Anafé est présente en ZAPI 3, la grande majorité des personnes reçues dans le bureau sont des demandeurs d'asile qui arrivent avec leur rejet. Permettre aux demandeurs d'asile de pouvoir exercer leur droit à un recours est désormais devenu une action importante de l'Anafé en permanence à Roissy.

L'Anafé a transmis au tribunal administratif de Paris, pour l'année 2008, 110 recours en annulation d'une décision de refus d'entrée au titre de l'asile, dont trois pour des mineurs. Pour 33 demandeurs d'asile, le juge administratif a considéré la demande comme étant manifestement fondée, les décisions de rejets ont été annulées.

*Remarque* : ces données ne sont pas exhaustives. En effet, en raison de l'urgence qui prévaut en zone d'attente, les bénévoles n'ont pas toujours le temps de créer ou de compléter les fiches relatives aux personnes rencontrées. En réalité, les interventions de l'Anafé sont dans les faits nettement plus nombreuses.

Aussi pendant la période dite « *tchéchéne* » le travail acharné et quotidien de l'Anafé a permis de déposer au moins 26 recours au tribunal administratif. Cependant là encore, étant donné les conditions de travail des bénévoles qui ne pouvaient faire qu'un travail de la rédaction de recours au TA, bon nombre de fiches n'ont pas été créées, faute de temps.

## **E. Les demandes de mesure provisoire auprès de la Cour Européenne des Droits de l'Homme**

Comme cela a déjà été évoqué, à l'heure actuelle se pose le problème de la conformité du nouveau système au regard des principes issus de l'arrêt « *Gebremedhin* »<sup>25</sup>.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a joué et joue encore un rôle déterminant pour assurer le respect de garanties minimales dans la procédure d'asile à la frontière. D'une part en raison de la condamnation de la France dans cet arrêt, d'autre part parce que son concours est un moyen d'action en dernier ressort, contre une procédure d'asile à la frontière qui est loin d'être satisfaisante.

Ainsi, dans le cas d'une requête et demande de mesure provisoire au titre de l'article 39 du Règlement de la Cour, celle-ci peut décider de demander à l'Etat français de ne pas refouler l'étranger et de fournir les renseignements nécessaires tendant à connaître de l'examen suffisant des allégations de l'étranger et du caractère suspensif des voies de recours nationales.

Dès lors, lorsque l'Anafé rédige une requête et demande de mesure provisoire au titre de l'article 39, cette mesure ne peut être prise sur la seule base de la non effectivité du recours suspensif mais dépend des risques encourus par le demandeur d'asile en cas de refoulement, la Haute Cour statuant ainsi également sur le fond de la demande.

### **- Un grand nombre de requêtes pendant la « période tchéchéne »**

Pour l'Anafé, cette période a été marquée, outre les conditions indignes de maintien, par un très grand nombre de recours en annulation des décisions de refus d'admission au titre de l'asile devant le tribunal administratif et de nombreuses requêtes devant la Cour européenne des droits de l'homme au titre de l'article 39.

La permanence a dû faire face à des rejets massifs des demandes d'admission au titre de l'asile et pour bon nombre desquels le délai de 48 heures était dépassé.

Pendant cette période, 25 requêtes concernant des tchéchénes ont été déposées en urgence devant la Cour européenne des droits de l'homme, pour sauvegarder les droits des réfugiés des défaillances de la procédure française. Pour 12 d'entre elles, la Cour s'est prononcé en faveur de l'application d'une mesure provisoire de suspension du renvoi.

### **- Vers un deuxième « Gebremedhin » ?**

Indépendamment de cette période particulière, l'Anafé a saisi la Cour européenne des droits de l'homme de quatre demandes de mesures provisoires dont deux qui ont abouti et qui ont été poursuivies au fond. Elles concernent M. M. et M. S et attendent ainsi que la Haute Cour se prononce lors d'audiences dont la date n'est pas encore fixée.

M. M., sri lankais, en provenance d'Abidjan, a été placé en zone d'attente le 21 janvier 2008. Il a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile. Le rejet de sa demande lui a été notifié le vendredi 25 janvier. L'Anafé n'était pas présente en zone d'attente ce jour-là et n'assure pas de permanences durant le week end. N'ayant pas les moyens financiers suffisants pour désigner un avocat (aucune liste d'avocats spécialisés n'est mise à disposition en ZAPI), il n'a pas pu exercer son droit à un recours effectif. Le lundi 28 janvier, alors qu'il revenait d'une tentative d'embarquement, les permanenciers de l'Anafé n'ont pas pu s'entretenir avec M. M. faute de trouver un interprète disponible. Le lendemain, en arrivant en ZAPI, les intervenants apprennent que M. M. est en aérogare, c'est la troisième tentative d'embarquement depuis l'expiration du délai de 48 heures. Une requête et demande d'application de mesure provisoire sera envoyée en urgence<sup>26</sup> à la Cour européenne des droits de l'homme au motif que M. M. a été dans l'impossibilité d'exercer son droit à un recours effectif. La Cour a accueilli favorablement cette requête qui a par ailleurs été suivie au fond et est en attente de jugement.

La seconde affaire concerne M. S. et fait suite à l'application d'une mesure provisoire au titre de l'article 39 du Règlement de la Cour. M. S. est un journaliste sierra léonais en provenance du Maroc, qui a sollicité son admission au titre de l'asile le 17 février 2008, cet enregistrement lui ayant été refusé lors de son arrivée en aérogare. La rédaction d'un recours en annulation de la décision de refus de sa demande d'asile s'est faite en partenariat avec Reporters Sans Frontière, qui a informé l'Anafé de la situation. L'audience au tribunal administratif s'est tenue le 26 février et le juge administratif a rejeté la requête de M. S. le 28 février.

Voici un extrait de la requête transmise à la CEDH le 28 février, sur la procédure engagée devant le tribunal administratif de Paris : « *Un certain nombre de documents tendant à appuyer la réalité des menaces dont M. S fait l'objet ont été envoyés au Tribunal Administratif. Ces documents sont une lettre de RSF en date du 22 février attestant de la situation du requérant, un communiqué de presse en date du 14 février 2008 sur la situation d'un journaliste, J. L., connaissance du requérant, poursuivi pour « diffamation » et la carte de journaliste du requérant. M. S. a également produit lors de*

<sup>25</sup> CEDH, 26 avril 2007.

<sup>26</sup> Pour les détails des conditions de rédaction de la requête, Cf. le compte-rendu en annexe.

*l'audience au Tribunal administratif, le 26 février, un article de presse paru le 16 octobre 2007 dans « The New Citizen » et relatif à sa propre situation.*

*A cet égard, vous trouverez en pièces jointes l'ensemble de ces documents, ainsi qu'un communiqué de presse de RSF en date du 7 septembre 2007 sur le contexte des élections présidentielles et une lettre de RSF en date du 28 février.*

*Lors de l'audience au Tribunal administratif, alors que les faits nécessitaient d'être approfondis, seules deux questions ont été posées à M. S. A savoir, d'une part s'il possédait d'autres documents permettant d'établir la réalité des menaces alléguées et d'autre part quel était l'itinéraire emprunté par le requérant pour venir en France.*

*De plus, un journaliste sierra léonais, M. J. K., ami ayant obtenu le statut de réfugié en France, était également présent au tribunal administratif pour témoigner en faveur de M. S. Or, cette personne n'a pas été entendue. »*

*De plus, M. S. risquait, s'il était renvoyé au Maroc puis le cas échéant en Sierra Leone, d'être soumis à des mauvais traitements.*

*Au Maroc en raison de la situation des ressortissants subsahariens dans ce pays, les demandeurs d'asile peuvent être victimes de rafles.*

*S'il était renvoyé en Sierra Leone, il risquait des mauvais traitements en tant que journaliste demandeur d'asile. Le 3 mars, la CEDH s'est prononcé en faveur de sa demande et a appliqué la mesure provisoire mettant ainsi fin au risque de refoulement de M. S.*

## Note n°4 sur les conditions de maintien

### CHAPITRE I

#### Des étrangers vulnérables à la frontière

---

L'Anafé a pu constater depuis des années que les conditions mêmes dans lesquelles les étrangers sont maintenus et le défaut fréquent d'informations quant à la procédure complexe et particulière qui leur est appliquée influent de manière sensible sur l'état psychologique et physique de ces personnes vulnérables.

#### A. Des conditions de maintien contraires à la dignité humaine<sup>27</sup>

Le début de l'année 2008 a été marqué par ce que l'Anafé appelle « *la période tchéchène* »<sup>28</sup>, qui a été particulièrement révélatrice de l'inhumanité qui peut régner en zone d'attente.

En effet, vers la fin de l'année 2007, 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 déplorables : obligation de se relayer pour trouver le sommeil sur des bancs en métal dans des salles exigües; accès difficile au téléphone ; accès difficile aux sanitaires ; chauffage déficient et accès limité à des soins médicaux. L'isolement était renforcé par la séparation des familles, réparties sur plusieurs aéroports.

De manière générale, femmes et enfants étaient transférés dans la zone d'hébergement (ZAPI 3), certains ayant néanmoins également passé la nuit en aéroport.

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<sup>29</sup>.

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

---

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Cf. le communiqué de l'[Anafé](#) : *A Roissy : environ 150 demandeurs d'asile, principalement tchéchènes, sont maintenus dans les aéroports dans des conditions inhumaines*, 28 décembre 2007.

<sup>29</sup> Cf. les communiqués de l'Anafé : *-Zone d'attente de Roissy : le scandale perdure*, 15 janvier 2008 - *Zone d'attente de Roissy : Du scandale de l'accueil au déni du droit d'asile*, 8 janvier 2008 - *Situation urgente à l'aéroport de Roissy*, 4 janvier 2008 - Pour une description physique des lieux, voir le récent rapport de l'Anafé, *Une France inaccessible*, décembre 2007.

présente en aérogare. A l'occasion de ces différentes visites, il a été constaté le maintien d'un grand nombre de personnes dans cette situation précaire<sup>30</sup>.

Visite du 4 janvier 2008, terminal 2A : dans la salle de maintien, trois familles (trois femmes, trois enfants et deux bébés) arrivées la veille et maintenues dans une salle d'à peu près 15 à 20 m<sup>2</sup>. 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 signalent aux intervenants que la nuit, il fait très froid. Il semble que la salle n'a pas été nettoyée depuis plusieurs jours.

Les familles disent qu'elles mangent « *des sandwiches* » et que les bébés sont nourris au sein. Les débris des repas de la veille sont dans des sacs à l'entrée de la salle. La police dit aux bénévoles que le ménage est fait chaque jour ! Une femme recommande à l'Anafé 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. Les intervenants signalent 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.

Visite du 8 janvier 2008, terminal 2 : dans la salle B33, 65 personnes dont certaines depuis dix jours maintenant, 13 Tchétchènes en grève de la faim et de la soif depuis trois jours, le téléphone qui ne fonctionne pas ou pas toujours (les visiteurs ayant essayé de téléphoner en vain sur des numéros fixes et portables en France). La plupart de ces personnes sont déjà passés devant le JLD et n'ont pas encore eu d'entretien OFPRA.

Pas de téléphone, pas d'interprète, pas de médecin.

Dans les postes d'aérogares, des demandeurs d'asile sont dans les salles de maintien depuis plusieurs jours... Un seul constat : la situation est intenable.

### **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.

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 m<sup>2</sup> 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 aussi effectué de nombreuses visites dans ce hangar<sup>31</sup>.

Malgré quelques améliorations, les conditions de maintien dans ce nouveau local restent préoccupantes : système de douches par navette en ZAPI, 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 inefficace :

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 est restée « *en sommeil* », selon les termes de la PAF, ce lieu inadapté servant de zone d'attente de délestage lorsqu'est dépassée la capacité d'accueil de ZAPI 3.

<sup>30</sup>

<sup>31</sup> Cf. le communiqué de l'Anafé: *ZAPI 4, une zone d'attente au rabais*, 19 février 2008.

Depuis le début de l'année 2008, la ZAPI 4 a été réouverte puis refermée à trois reprises. Face à un afflux de demandeurs d'asile, les autorités françaises ont donc choisi délibérément de priver de leur liberté des personnes alors même qu'elles n'étaient pas en mesure d'assurer le respect de la dignité des personnes par le respect des droits fondamentaux et l'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 et contribue à enfermer les étrangers dans une situation de détresse. Ce hangar, nommé « ZAPI 4 », qui est depuis fermée, ne doit plus jamais faire office de zone d'attente.

(...)

### C. Un accès au soin au rabais

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 l'unité de soins pour l'ensemble des étrangers maintenus en zone d'attente. 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.

Il a pu cependant être observé que l'unité médicale en ZAPI jugeait la plupart du temps l'état de santé des personnes concernées non contraire à une mesure d'éloignement.

Il ressort des entretiens que l'Anafé a pu avoir avec l'unité médicale que le médecin en ZAPI ne résonne qu'en terme d'urgence. Dès lors, aucun suivi médical n'est prévu en cas de pathologie particulière qui nécessiterait pourtant un accompagnement surveillé et quotidien.

A titre d'exemple, des personnes atteintes de diabète ou de problèmes cardiaques auront le même régime alimentaire que toutes les autres personnes maintenues. Le médecin de l'unité médicale interpellé sur cette question expliquera que les repas ne relèvent pas de sa compétence mais de celle de la PAF.

M. A., placé en zone d'attente le 18 mars, est palestinien. Sa demande d'asile a été rejetée au motif que ses menaces ne sont pas précises. Lors de sa première rencontre avec l'Anafé, le 26 mars, il a expliqué qu'il avait des problèmes de santé. Il souffre des yeux et de l'estomac (si bien qu'il ne mange quasiment rien). Il a également des problèmes de circulation sanguine, a toujours froid et les pieds glacés. JLD a ordonné une expertise médicale pour vérifier la compatibilité de son état avec son maintien. Le médecin concluant que son état était compatible, M. A. est resté en zone d'attente à se sous-alimenter jusqu'à son placement en garde à vue le neuvième jour.

M. E., congolais dont la fille est résidente en France est arrivé à Roissy le 16 novembre et a aussitôt été placé en zone d'attente car demandeur d'asile.

M. E. présente de sérieux problèmes cardiaques. Il a été opéré aux Etats-Unis en 2005 en raison de sa cardiopathie. Son cœur se gonfle, il n'élimine pas l'eau (il ne doit donc pas manger de sel) et est très vite essoufflé. Il est arrivé en France avec un traitement « *le lasilix* », le problème est que ce traitement n'est pas efficace. Le médecin en ZAPI 3 lui prescrira pourtant ce traitement. M. E. a été rencontré plusieurs fois par l'Anafé qui a pu constater que marcher quelques mètres pour lui était un très pénible effort. Ses jambes et pieds sont très gonflés car il n'a pas de régime alimentaire adapté. L'Anafé a pu s'entretenir avec le médecin de la ZAPI 3 sur l'état de santé préoccupant de M. E. Pour lui n'y avait aucune urgence et que même si le juge ordonne des examens médicaux (ce qui était le cas), « le juge n'est pas médecin ». Dans l'ordonnance rendue par le juge de la Cour d'Appel de Paris, il est noté qu'il doit être procédé à un examen médical de ce monsieur. Or il a effectivement vu des médecins mais personne ne semble dire que l'état de M. E. est incompatible avec son maintien. Il était censé passer une radio mais a fait d'autres examens sauf celui là.

M. E. ayant un avocat choisi, la permanence l'a alerté de chaque nouvelle constatations concernant l'état de santé M. E. Il sera finalement admis sur le territoire par le juge des libertés et de la détention en raison d'une part de son état de santé et d'autre part parce que sa fille s'est portée garante pour l'héberger.

Ainsi, M. E., qui a indiqué dès son arrivée ses problèmes cardiaques, a subi 15 examens médicaux et a été vu par 7 médecins différents dont un passage à l'hôpital, aura pourtant été maintenu 12 jours en zone d'attente et a, dès sa libération été hospitalisé plusieurs jours.

Mme A. est palestinienne et est arrivée le 29 septembre avec son mari et leurs trois enfants, âgés de un, trois et quatre ans. M. A. est enceinte et son état de santé actuel semble difficilement compatible avec un maintien en zone d'attente. Leur plus jeune enfant âgé de un an a été hospitalisé à plusieurs reprises. Les enfants comme les parents sont dans un état d'épuisement total. Les appels effectués en pleine nuit par la police aux frontières empêchent les trois jeunes enfants de trouver le sommeil, ce qui ne fait qu'augmenter leur état de souffrance. L'Anafé, particulièrement inquiète de la situation de cette famille a envoyé un signalement au JLD qui a ordonné leur admission, se fondant sur les arguments avancés par l'Anafé.

De même qu'aucun protocole particulier ne semble prévu pour les femmes enceintes, maintenues dans les mêmes conditions que n'importe quelle autre personne.

Mme T. est libanaise, demandeuse d'asile et enceinte de huit mois. Elle a été placée en zone d'attente le 28 avril. Elle n'a pu se faire délivrer un certificat médical attestant de son état qu'après que les intervenants aient fait « *des pieds et des mains* » auprès du médecin de la ZAPI 3. Le 6 mai, sa demande d'asile ayant été rejetée, l'Anafé a rédigé un recours en annulation. Un signalement a également été préparé pour sa deuxième présentation devant le juge des libertés et de la détention, en raison de son état de santé (épuisée, 8 mois de grossesse impliquant l'impossibilité de la refouler).

Le lendemain, au moment d'achever la rédaction du recours et de lui faire signer, la permanence apprendra qu'elle est en procédure de refoulement alors que le délai légal de 48 heures n'est pas expiré. Les bénévoles appellent immédiatement le GASAI, l'officier demande de leur envoyer le recours pour qu'ils le fassent signer à Mme T. Mais par précaution, la permanence a envoyé le recours non signé au tribunal administratif en expliquant la raison du défaut de signature, pour tenter de préserver les délais. Mme T. a été ramenée en ZAPI un quart d'heure après, et une régularisation a aussitôt été envoyée au tribunal administratif.

Enceinte et très fatiguée, elle ressent des douleurs au bas ventre et a des pertes de sang et n'aurait pas réussi à se faire comprendre par le médecin.

Le lendemain l'Anafé a été informé que l'audience au tribunal administratif aura lieu le 9 mai. Mme T. est appelée pour aller à l'hôpital, au bout de 10 jours de maintien en zone d'attente. Elle est finalement admise sur le territoire en raison de son hospitalisation et avant les audiences devant le juge des libertés et de la détention et devant le juge administratif.

#### **D. Atteintes à l'intégrité physique et morale : violences et humiliations inacceptables**

Depuis maintenant plus de quatre années de présence en ZAPI 3, l'Anafé a eu connaissance de nombreuses allégations de violences policières. Ces déclarations – dont seul des exemples sont cités – sont spontanées. L'Anafé expose régulièrement ses craintes et son indignation face à cette situation.

Ces allégations de violences ont conduit la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité à examiner des cas de violences en zone d'attente notamment en 2003 et 2004<sup>32</sup>.

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* »<sup>33</sup>.

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* »<sup>34</sup>.

Dans son rapport de 2007 sur la France, le CPT note une certaine diminution des violences policières<sup>35</sup> : « *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 subsistent<sup>36</sup>.

C'est ce que constate également l'Anafé.

Pour l'année 2008 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.

Dès que les intervenants de l'Anafé sont informés de cas de violences policières (insultes, propos à tendances racistes, coups, bastonnade etc.), la plupart du temps par les personnes elles-mêmes, plusieurs interventions sont possibles. Il

<sup>32</sup> CNDS, Rapports 2003 et 2004, documents disponibles sur le site <http://www.cnds.fr/>

<sup>33</sup> Rapport disponible sur notre site : <http://www.anafe.org/violence.php>

<sup>34</sup> Rapport sur le respect effectif des droits de l'homme en France du 15 février 2006, disponible sur notre site.

<sup>35</sup> <http://www.cpt.coe.int/documents/fra/2007-12-10-fra.htm>

<sup>36</sup> 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.

faut savoir que les personnes maintenues en zone d'attente hésitent à raconter les comportements dont ils ont été victimes par peur de représailles (refoulement immédiat, etc).

M. A. iranien a été placé en zone d'attente le 6 novembre 2008 et aurait subi à deux reprises des violences policières d'une particulière gravité.

Voici son témoignage :

dès son arrivée en aéroport, il a été emmené dans une pièce du poste de police du terminal. Dans cette pièce, il a été battu. Il a été maintenu par le cou pour recevoir un coup de pieds dans les reins pour le faire tomber sur une chaise. Il a pu éviter la chaise. Il a ensuite reçu de nombreux coups de poings et coups de pieds. Il n'a même pas eu droit à un verre d'eau, quand il en a fait la demande, il n'a reçu que d'autres coups. Il a ensuite été emmené en ZAPI 3. Sa demande d'asile a été rejetée le 7 novembre. Le JLD a ordonné le prolongement de son maintien en zone d'attente pour huit jours. Le 12 novembre, vers 14h30, la police lui a demandé de prendre ses bagages pour se rendre au terminal. Il y a été conduit sous escorte. Arrivé en aéroport, on l'a fait entrer dans une pièce. Il a alors été jeté violemment à terre. Il s'est alors blessé la tête au dessus du front. M. A. n'a montré aucune résistance physique pendant qu'il était porté atteinte à son intégrité physique.

Il a vu un premier médecin en aéroport avant d'être ramené en ZAPI 3. Les policiers de la ZAPI, voyant qu'il souffrait, l'ont conduit au cabinet médical en ZAPI. M. A. dit avoir été « bien traité » en ZAPI 3. Cependant, il est effrayé, de telle sorte qu'en demandant un certificat médical au médecin de la ZAPI il craint les représailles de la police. Le médecin en ZAPI a établi un certificat médical le 13 novembre qui se borne à constater : « *lésion cutanée du cuir chevelu à type d'érosion, de 2 mm environ et située dans la région du cuir chevelu frontale médiane, à 4cm environ de la naissance des cheveux. Douleur aux deux yeux sans sécrétion collante, sans trouble visuel et sans œil rouge dans le contexte de l'utilisation de mouchoirs. Stress et angoisse conduisant à des pleurs. Sensation de somnolence dans un contexte de trouble du sommeil traité médicalement. Examen neurologique normal et en particulier sans signe de localisation* ».

M. A. a très peur de parler au médecin car le voyant souvent en compagnie d'agents de la PAF il pense qu'il subira à nouveau des violences s'il en parle. Il ne veut donc plus rien faire, ni signaler les actes de violences dont il a été victime au procureur de la République, ni que l'Anafé publie un communiqué de presse (sauf après son départ et sous anonymat). Particulièrement choqué et traumatisé de ce qu'il a subi, il préfère encore retourner en Iran, alors même qu'il est demandeur d'asile. Son renvoi est prévu vers Hanoï, mais en raison des violences subies en France et des traitements inhumains et dégradants qu'il risque de subir à Hanoi. M. A., épuisé, demande à l'Anafé d'intervenir pour que son renvoi soit organisé vers Téhéran. Ce qui est son droit le plus strict puisqu'il est en possession un vrai passeport iranien. Si l'exercice de son droit de quitter la zone d'attente vers une autre destination où il est légalement admissible est accepté par la PAF, une demande sera faite afin que son passeport lui soit remis à lui et non pas au commandant de bord, auquel cas, une fois arrivé à destination il serait placé en détention par les autorités iraniennes. M. A. ne peut pas être refoulé vers Téhéran, la PAF justifiant ce refus sur le fait que les vols pour cette destination se font au départ de l'aéroport d'Orly et que la PAF de Roissy ne présentent pas les effectifs suffisants pour emmener M. A. à Orly.

Il a été placé en garde à vue le 16 novembre, la veille de sa deuxième présentation devant le juge des libertés et de la détention. Présent en comparution immédiate devant le tribunal correctionnel, M. A. est condamné pour refus d'embarquement : il lui est opposé une interdiction du territoire français et M. A. est immédiatement placé en centre de rétention administrative. Il est refoulé vers Téhéran le 21 novembre. Le placement en garde à vue de M. A. en raison de son refus d'embarquer est parfaitement injustifié puisque M. A. n'a cessé, poussé par le traumatisme suite aux violences policières subies, de demander à être renvoyé vers Téhéran. La PAF a pris la décision de le placer en garde à vue alors même que la police est seule responsable de l'impossibilité pour M. A. d'être renvoyé vers un Etat où il est légalement admissible.

Lorsqu'une personne allègue des violences policières, les intervenants de l'Anafé prennent systématiquement note de la déclaration de la personne lorsque celle-ci en manifeste le souhait.

Avant toute chose, les intervenants 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 maltraitances subies. La plupart du temps, ces certificats se bornent à constater en minimisant les blessures et sont dès lors inexploitable aux fins d'actions juridiques puisque pas assez détaillés.

Dans certains cas, une interdiction temporaire de travail est prononcée. Cependant une ITT n'est valable d'un point de vue pénal et procédural que si elle a été décidée par un médecin de l'unité médico-judiciaire (UMJ), ce que n'est pas l'unité médicale de la ZAPI. Il faudrait alors que la PAF transfère l'étranger dans une UMJ, ce qui est délicat puisque les violences émanent d'agents de la PAF. Les officiers n'y étant obligés qu'en cas de dépôt de plainte.

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

Les violences portées à la connaissance de l'Anafé se sont produites en aéroport, soit au moment de l'arrivée, soit lors de tentatives d'éloignement. En effet, certaines personnes se sont plaintes de violences physiques et verbales (tentatives d'intimidation) lors de leur arrivée à Roissy. Mais 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.

A cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a considéré à plusieurs reprises que les violences policières infligées lors de l'exécution d'une mesure privative de liberté sont susceptibles de constituer un traitement inhumain et dégradant contraire aux dispositions de l'article 3 de la Convention<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Arrêt CEDH, *Tomasi c/ France*, 27 août 1992, req. n°12850/87

Les nécessités de la mise à exécution de la décision de refus d'entrée sur le territoire ne sauraient justifier en aucune manière l'atteinte à l'intégrité physique et morale de l'étranger.

M. C., kurde de Turquie débouté de sa demande d'asile a, par la suite fait l'objet de cinq tentatives d'embarquement à destination d'Istanbul. Lors de sa première tentative d'embarquement, le 1<sup>er</sup> juin, M. C. aurait été victime de violences policières en aéroport. Il a rapporté à l'Anafé les faits suivants :  
au moment de le sortir de la cellule dans laquelle il était maintenu, le policier l'a tiré par le bras (M. C. en a d'ailleurs gardé une marque), il est tombé, le policier l'a relevé, lui aurait donné un coup de poing. Son T-shirt a été déchiré. Deux étrangers ont été témoins de ces faits en aéroport: un chinois et une femme africaine. M. C. a d'ailleurs reconnu le ressortissant chinois en ZAPI 3. Par ailleurs, M. C. est atteint d'une Hépatite B depuis 1994. Certificat du médecin en ZAPI : *« patient déclarant présenter une douleur à la mâchoire inférieure droite ainsi que le poignet droit. Sans signe apparent d'hématome, plaie à ces endroits. Suite à des coups qu'il a reçu dit-il à l'aéroport »*. Toutes les tentatives d'embarquement ayant avorté, M. C. sera finalement admis sur le territoire puisque arrivant au terme de la durée légale de maintien.

M. O. de nationalité nigériane est arrivé le 6 août. Le lendemain, il a fait l'objet d'une tentative d'embarquement pendant laquelle il aurait subi des mauvais traitements. Il a rapporté à l'Anafé les faits suivants :  
le 7 août, il a été appelé vers 11h, en ZAPI 3, avec ses bagages, puis a été amené en aéroport avec trois autres personnes. En aéroport, il a aussitôt informé les agents de la PAF qu'il refusait d'embarquer. Trois policiers lui auraient alors donné plusieurs coups pour lui menotter les bras et les jambes. Il a d'ailleurs une cicatrice sur le tibia gauche. Suite à cette tentative d'embarquement avortée, il été reconduit en ZAPI 3 et a été examiné par le médecin sur place qui a constaté : *« dit avoir été victime de coups et blessures. Erosion pré-tibiale gauche de 1cm sur 0.3cm. Aucune impotence du membre. Aucun saignement. Absence de douleur provoquée à la palpation. Face latérale interne poignet droit : deux petites érosions de 2 mm de diamètres. Palpation des poignets ne provoquant pas de douleur supplémentaire »*. Un signalement a par ailleurs été envoyé par l'Anafé le 9 août au JLD pour attirer son attention sur ces faits particulièrement inquiétant.

M. O., nigérian placé le 25 juillet en zone d'attente, a fait l'objet d'une tentative d'embarquement le même jour que M. O. (cas évoqué ci-dessus). Il aurait également été victime de violences policières en aéroport. Il a rapporté à l'Anafé les faits suivants :  
lorsqu'il a signalé qu'il refusait d'embarquer, trois policiers l'ont alors encerclé avant de le pousser, il se serait alors cogné fortement le crâne sur le mur et serait tombé. Quand il se trouvait à terre, les agents de police l'auraient poussé dans la salle en lui donnant des coups de pieds sur tout le corps. Le certificat médical établi par le médecin en ZAPI 3 constate: *« dit avoir été victime de coups et blessures. Zone frontale du crâne : conscient et orienté. Nuque souple normale. Pupilles symétriques et RPM normal. Aucune lésion frontale apparente. La palpation du front est sensible en zone frontale de 1cm de diamètre. Lèvre inférieure : lèvre sèche, trois petites lésions de moins de 1mm de diamètre qui suintent un peu à la palpation (sang) et une érosion de 1mm de diamètre à la jonction gauche des lèvres inférieure et supérieure, sans saignement »*.

Deux femmes péruviennes, Mme H. A. et Mme Q. J. sont arrivées le 10 décembre. Le 18 décembre, elles font l'objet d'une première tentative d'embarquement. Pour cela, elles sont maintenues dans le poste de l'aéroport pendant trois heures. Refusant d'embarquer, elles auraient été victimes de violences. Elles ont rapporté à l'Anafé les faits suivants :  
quatre policiers leurs ont hurlé dessus et les ont empoignées violemment à plusieurs reprises. Si bien qu'elles présentaient plusieurs hématomes. Rencontrées par l'Anafé, elles se sont ensuite rendues au cabinet médical de la ZAPI 3 afin que le médecin établisse à chacune un certificat médical qui attestait effectivement de l'existence de plusieurs hématomes et leur prescrive un anti-douleur et de la crème. L'Anafé est immédiatement entré en contact avec leur avocat. Aucune intervention n'a pu aboutir puisque Mme H. A. et Mme Q. J., pourtant décidées à dénoncer ce qu'il leur était arrivé, ont refoulées vers Bogota le lendemain.

Pour l'Anafé, les conditions du maintien en zone d'attente constituent en elles-mêmes une mise en danger des mineurs isolés : danger encouru du fait du maintien de mineurs isolés dans les mêmes lieux que des adultes, de la menace de renvoi mais aussi en raison des violences policières qu'ils peuvent subir lors de leur séjour en zone d'attente.

Le jeune M. est japonais, âgé de 17 ans. Il est arrivé à Roissy le 22 décembre. Afin d'exécuter la décision de refus d'entrée sur le territoire, et sans aucune considération de son statut de mineur, le jeune M. devra subir plusieurs tentatives d'embarquement. Le 28 décembre, alors qu'il refusait de prendre l'avion, ce mineur se serait fait violenté en aéroport par les agents de police. Ainsi, le jeune M. est revenu de la tentative d'embarquement avec une marque rouge sous l'œil droit et le poignet droit tuméfié et violacé. L'Anafé été alerté de ce cas par son administrateur ad hoc dès son retour en ZAPI 3. L'Anafé n'a pas pu rencontrer le mineur pour recueillir son témoignage et appuyer ainsi les interventions de son administrateur ad hoc. En effet, le lendemain des faits l'Anafé n'était pas présents en zone d'attente, et le surlendemain, les tentatives d'entrer en contact avec lui n'ont pas pu aboutir d'une part parce qu'il fallait avoir recours à l'assistance d'un interprète et d'autre part parce que le jeune M. a passé une grande partie de la journée dans le poste de police de l'aéroport, la PAF tentant de nouveau de le refouler. Il sera mis fin à la situation du jeune M. par le JLD qui ordonnera la fin de son maintien en zone d'attente et ainsi la fin des conditions de maintien particulièrement choquantes du jeune M.

# Note n°5 sur les mineurs isolés

## E. Des mineurs isolés privés de liberté<sup>38</sup> : vulnérable par principe

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* »<sup>39</sup>.

Dans la zone d'attente de Roissy, les mineurs âgés de plus de 13 ans ne sont pas séparés des adultes, en violation de l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant. Les mineurs âgés de moins de 13 ans sont hébergés dans un hôtel éloigné de la ZAPI 3, ce qui ne permet pas à l'Anafé de les assister utilement<sup>40</sup>.

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.**

La position de l'Anafé est que les enfants isolés ne doivent jamais faire l'objet ni d'un refus d'entrée sur le territoire ni d'un placement en zone d'attente dont la conséquence immédiate est la privation de liberté qui leur est imposée. L'Anafé constate, 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 venus en France pour rejoindre un parent. Dans tous ces cas, la privation de liberté de ces enfants n'est pas justifiée au regard de leur situation, comme l'impose pourtant l'article 37 de la convention internationale sur les droits de l'enfant.

La jeune G. est nigériane, âgée de 16 ans. Elle est arrivée le 27 avril à Roissy où elle a sollicité son admission au titre de l'asile. Elle fut un mariage forcé. Les permanenciers de l'Anafé ont pu la rencontrer. Inquiets de sa situation, risque de mariage forcé et possible appartenance à un réseau de prostitution et d'esclavage domestique, les bénévoles ont alors immédiatement transmis au JLD et au juge des enfants des signalements afin qu'il soit mis un terme à son maintien et qu'une mesure d'assistance éducative soit prise. Le JLD mettra fin à son maintien.

Le jeune P. est de nationalité sri lankaise. Il est âgé de seulement 12 ans et fut son pays. Ses parents ont été portés disparus lorsqu'il avait 2 ans. Il a ensuite été pris en charge par ses grands-parents. Ces derniers, persécutés ont dû fuir le Sri Lanka et n'avaient pas pu l'emmener avec eux. Ils ont obtenu le statut de réfugiés politiques en France en 2001. Le jeune P. n'ayant plus aucune attache au Sri Lanka a voyagé à destination de la France pour y rejoindre sa famille. Sa tante, également réfugiée statutaire en France a prévenu l'Anafé de la situation de son neveu. Malgré son jeune âge et sa situation de détresse, le jeune P. verra nombre de ses droits pourtant bafoués. En effet, à son arrivée à Roissy, les décisions de maintien en zone d'attente et de refus d'entrée lui ont été notifiées en langue cingalaise alors qu'il parle le tamoul. Dès lors, le jeune P. n'a pas pu comprendre pourquoi on lui refusait l'entrée sur le territoire ni même les raisons de cette privation de liberté. De plus, sa demande d'asile n'a jamais été enregistrée, malgré l'intervention de l'Anafé. Son renvoi était prévu vers Doha, où il n'a aucune attache et risquait d'être complètement livré à lui-même. Le JLD a mis fin à son maintien et aux risques de renvoi quatre jours après son arrivée. Le jeune P. a été confié à sa famille.

La jeune B. est congolaise, âgée de 14 ans qui est venue rejoindre sa mère le 11 septembre. Elle a été placée en zone d'attente. Sa mère est mariée avec un français depuis le mois de mars 2007. L'enfant avait été confiée au Congo à ses grands-parents maternels qui, malades, ne pouvaient plus s'en occuper. La jeune B. est asthmatique. La mère de la jeune B. a en sa possession un extrait de l'acte de naissance de sa fille qui, du fait de son placement en zone d'attente est menacée d'un renvoi vers Brazzaville où personne ne pourra la prendre en charge. L'Anafé a alerté de cette situation le juge des enfants et le JLD. Ce dernier mettra fin au maintien de la jeune B. et la confiera à sa mère.

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 transmet à la permanence une liste

<sup>38</sup> Pour une étude approfondie, voir le chapitre consacré à cette question sur le site de l'Anafé.

<sup>39</sup> La Défenseure des enfants, Rapport d'activité 2007 consultable sur le site <http://www.defenseurdesenfants.fr>

<sup>40</sup> Cf. le communiqué de l'Anafé : [Le Commissaire aux droits de l'homme demande à la France de rendre effectif le recours des demandeurs d'asile et de ne plus enfermer de mineurs de 13 ans](#), 21 novembre 2008.

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 à son sujet et alertent plusieurs acteurs qui ont un rôle à jouer dans la protection des mineurs. Des signalements sont très régulièrement envoyés au parquet mineur, au juge des enfants, au JLD ainsi qu'à la Défenseure des enfants.

L'intervention des permanenciers est différente selon qu'ils sont en permanence téléphonique ou en ZAPI 3 et surtout complémentaire.

En permanence téléphonique, les intervenants cherchent systématiquement à savoir quels mineurs présents en zone d'attente n'ont pas d'administrateur ad hoc (AAH) en s'adressant à la Croix-Rouge ou à l'administrateur ad hoc désigné lorsque celui-ci n'appartient à aucune organisation.

Ils transmettent ensuite les informations à la permanence en ZAPI 3.

Pour tous les mineurs sans administrateur ad hoc, les permanenciers préparent un signalement au JLD afin d'attirer son attention sur ce point qui est de nature à vicier la procédure. Des saisines peuvent également être envoyées au juge des enfants et au parquet des mineurs afin qu'ils se saisissent de la situation de danger du mineur isolé car celui-ci peut être refoulé à tout moment même si aucun AAH n'est désigné.

En ZAPI 3, les permanenciers rencontrent les mineurs et font avec eux le point sur leur situation personnelle et administrative et interviennent en fonction des nécessités qui s'imposent.

### - Les mineurs isolés et le jour franc

Pendant plusieurs années, la police aux frontières affirmait aux associations que les mineurs bénéficiaient tous du jour franc. Après de très nombreux 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 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* ».

Le statut de mineur n'est donc pas pris spécialement en considération en aéroport et ceux-ci voient leurs droits bafoués de la même manière que les personnes majeures. Au contraire, en raison de leur minorité, ce droit qui permet de ne pas être refoulé pendant le délai franc de 24 heures devrait leur être systématiquement garanti.

L'Anafé s'inquiète de cette situation car le non respect du droit au jour franc implique que le mineur peut être refoulé immédiatement sans pouvoir faire valoir sa situation particulière ni même sans avoir pu entrer en contact avec l'administrateur ad hoc qui lui aurait été désigné ou avec toute autre personne de son choix.

Le mineur A. est palestinien en provenance de La Havane. Arrivé le 3 novembre à Roissy, il n'a pas bénéficié du jour franc et ignorait ce droit jusqu'à ce qu'il rencontre l'Anafé, la case « *je veux repartir le plus rapidement possible* » semblant être précochée. Il sera admis sur le territoire quatre jours plus tard par le juge des libertés et de la détention.

### - 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 procédure<sup>41</sup> mais le dispositif utilisé aujourd'hui ne permet pas de protéger ces enfants en danger du fait de leur isolement<sup>42</sup>.

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 de nombreux mineurs, faute d'un nombre suffisant d'administrateurs ad hoc<sup>43</sup>. 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, aucune décision administrative ne peut lui être notifiée et il ne peut exercer seul aucun recours juridique.

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 JLD 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 quatre jours de maintien. Or, la durée moyenne du maintien en zone d'attente mineurs/majeurs confondus est inférieure à deux jours.

Le mineur arrivant en zone d'attente est par définition vulnérable et l'absence d'AAH ne fait qu'accroître cette vulnérabilité.

<sup>41</sup> Article L. 221-5 du CESEDA.

<sup>42</sup> 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.

<sup>43</sup> Cf. les statistiques disponible sur notre site.

La jeune C. G. est une jeune fille colombienne qui n'a que 14 ans. Elle est enceinte de cinq mois et venue pour rejoindre les membres de sa famille proche qu'il lui reste et qui vivent en Espagne. Son renvoi est prévu vers Rio de Janeiro, où elle n'a aucune attache. La situation de la jeune C. G. est particulièrement inquiétante pour plusieurs raisons. D'une part parce que le maintien de cette mineure enceinte est susceptible d'entraîner des conséquences néfastes pour sa santé physique et morale. Elle présente des signes de souffrances psychologiques évidents et son état avancé de grossesse semble être incompatible avec un quelconque maintien. Aucun suivi médical spécifique n'est assuré en zone d'attente.

D'autre part, alors même que cette mineure est particulièrement vulnérable, aucun AAH ne lui sera désigné. La jeune C. G. restera quatre jours en zone d'attente, terrorisée par cette mesure d'enfermement, sans représentant légal. L'Anafé avait alerté de la situation de cette mineure le JLD, le juge des enfants et le parquet des mineurs. Le 17 août, le JLD mettra fin au maintien de la jeune C. G. Le procureur s'était également saisi de la situation afin de prendre une mesure d'assistance pour cette jeune fille.

Pour l'année 2008, l'Anafé a pu créer 226 fiches concernant des mineurs isolés. Dans 59 situations l'Anafé a constaté qu'il n'y avait pas d'administrateur ad hoc le plus souvent du à un refus de mission de la Croix Rouge.

Au court du deuxième semestre de l'année 2008, un nouvel administrateur ad hoc a pris ses fonctions. Son statut est particulier puisqu'il ne dépend pas de la Croix-Rouge. Il est également désigné par le Procureur. Sa présence permet de pallier les « *refus de missions* » de la Croix-Rouge lorsqu'elle n'a pas assez de bénévoles pour intervenir. En 2009, une nouvelle association est habilitée « *Famille assistance* ».

## Note n°6 sur le droit de téléphoner et de communiquer de manière confidentielle

### **Droit de recevoir des visites, de communiquer et droit à un conseil**

L'article L. 221-4 du CESEDA précise que l'étranger maintenu "*est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut (...) communiquer avec un conseil (...) ou toute personne de son choix*".

Le droit pour les maintenus de recevoir des visites de la part de leurs proches est respecté de façon variable. Il n'a été relevé qu'une interdiction "officielle" de recevoir des visites au cours de la campagne de visites même si aucune demande ne se serait jamais présentée à l'aéroport de Pointe à Pitre. Néanmoins, il n'a pas été possible de vérifier les dires de la PAF et l'effectivité de ce droit reste incertaine.

Dans toutes les zones d'attente, les visites peuvent rarement se dérouler dans des conditions satisfaisantes de confidentialité car aucun local n'est prévu à cet effet.

Concernant le droit à bénéficier d'un conseil, celui-ci est plus que restreint car il est très souvent constaté par les visiteurs qu'il n'y a aucune liste d'avocats dans les zones d'attente et parfois pas de téléphone.

De plus, les visiteurs ont constaté deux difficultés majeures : la difficulté d'accéder à un téléphone et de bénéficier de cartes téléphoniques et la quasi impossibilité de tenir une conversation de manière confidentielle.

Par exemple dans la zone de Bordeaux, aucun téléphone n'est installé dans le local de zone d'attente.

Il existe au mieux, dans les zones d'attente visitées, des téléphones payants à pièces ou à cartes. Dans la plupart des cas, les maintenus peuvent acheter une carte auprès de la police mais ils ne disposent souvent pas de l'argent nécessaire.

En outre, la situation de ces cabines ne permet que très rarement aux maintenus de téléphoner de manière confidentielle.

Dans plusieurs autres zones d'attente où aucune cabine téléphonique n'est disponible, les agents de police ont affirmé aux visiteurs que les maintenus pouvaient utiliser librement leurs postes pour téléphoner. Cette information, difficilement vérifiable, paraît peu réaliste et ne permet pas, quoi qu'il en soit, le respect nécessaire de la confidentialité.

Par ailleurs, aucune liste de contacts (avocats ou associations) n'est affichée ou distribuée aux maintenus, sauf à Lyon où une liste d'association est affichée par les visiteurs lorsqu'ils se rendent dans cette zone.