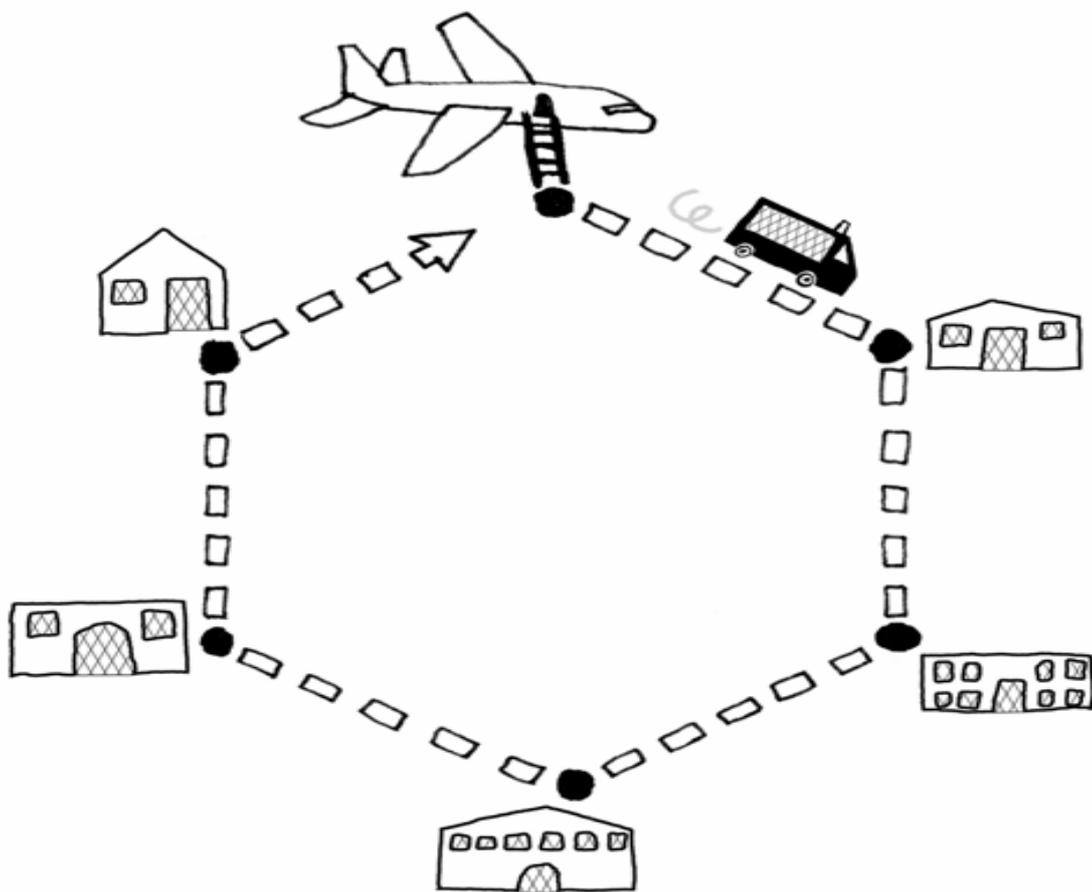


# Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

## Du placement en zone d'attente...

## ... au tribunal correctionnel



**Campagne d'observation des audiences  
du tribunal de grande instance de Bobigny**

(Février - avril 2005)

Avril 2006  
5 euros

## Associations membres de l'Anafé

- ▶ Acat France
- ▶ Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France
- ▶ Amnesty international section française
- ▶ Association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés
- ▶ Avocats pour la défense du droit des étrangers
- ▶ Cimade
- ▶ Comité médical pour les exilés
- ▶ Comité Tchétchénie
- ▶ Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés
- ▶ Fédération générale des transports et de l'équipement – cfdt
- ▶ Fédération des syndicats de travailleurs du rail solidaires, unitaires et démocratiques
- ▶ Forum réfugiés
- ▶ France terre d'asile
- ▶ Groupe d'accueil et solidarité
- ▶ Groupe d'information et de soutien des immigrés
- ▶ Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen
- ▶ Migrations santé
- ▶ Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples
- ▶ Syndicat des avocats de France
- ▶ Syndicat de la magistrature
- ▶ Syndicat cfdt des personnels assurant un service air-france
- ▶ Syndicat cfdt des personnels assurant un service aéroport de paris

## Principales abréviations utilisées

<b>ADP</b>	Aéroports de Paris
<b>Anafé</b>	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
<b>CESEDA</b>	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
<b>CRA</b>	Centre de rétention administrative
<b>DLPAJ</b>	Direction des libertés publiques et des affaires juridiques - ministère de l'Intérieur
<b>DAF</b>	Division asile aux frontières – OFPRA
<b>Gasai</b>	Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration
<b>HCR</b>	Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
<b>INAD</b>	Personne non admise
<b>ITF</b>	Interdiction du territoire français
<b>JLD</b>	Juges des libertés et de la détention
<b>OFPRA</b>	Office français de protection des réfugiés et apatrides
<b>PAF</b>	Police aux frontières
<b>TA</b>	Tribunal administratif
<b>TGI</b>	Tribunal de grande instance
<b>TI</b>	Transit interrompu
<b>ZAPI</b>	Zone d'attente pour personnes en instance

# Sommaire

<b>PRESENTATION ET ACTIVITES DE L'ANAFE</b> .....	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
▶ Pour comprendre, quelques éléments sur la procédure en zone d'attente.....	8
▶ Délit de soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée .....	11
▶ Organisation de la campagne.....	13
<b>1 - DEROULEMENT DES AUDIENCES</b> .....	<b>14</b>
▶ Un environnement difficile .....	14
▶ Comportement général des juges .....	15
a - Traitement souvent superficiel et expéditif des affaires de refus d'embarquement .....	15
b - Spécificités de la procédure et des personnes maintenues en zone d'attente trop souvent méconnues par les juges .....	17
c - Peines infligées .....	19
<b>2 - DROITS DE LA DEFENSE ET IRREGULARITES DE PROCEDURE</b> .....	<b>22</b>
▶ Droits de la défense réduits à une peau de chagrin .....	22
▶ Droit à l'interprétariat trop peu respecté .....	24
▶ Contestation abusive de la minorité, garanties réduites pour les mineurs.....	26
<b>ANNEXE 1 - RESOLUTION DE L'ANAFE SUR LES ENFANTS ISOLES ETRANGERS QUI SE PRESENTENT AUX FRONTIERES FRANÇAISES</b> .....	<b>28</b>
<b>ANNEXE 2 - LES RAPPORTS DE L'ANAFE</b> .....	<b>32</b>
<b>BULLETIN D'ADHESION / DE SOUTIEN</b> .....	<b>33</b>

# Présentation et activités de l'Anafé

---

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers a été créée en 1989 afin de fournir une aide à caractère juridique et humanitaire aux étrangers se trouvant en difficulté aux frontières françaises. Depuis le milieu des années 1980, dans le cadre d'une politique de contrôle plus strict des flux migratoires, les États européens ont développé un certain nombre de mesures et de pratiques destinées à lutter contre l'immigration irrégulière. Parmi ces dispositions, nombreuses sont celles qui ont trait aux conditions d'accès au territoire : généralisation de l'exigence des visas, amendes aux compagnies aériennes, etc.

En France, certaines des conséquences les plus manifestes de ces mesures sont constatées aux frontières aériennes et maritimes. Des milliers d'étrangers, qui souvent ignorent la réglementation, se voient refuser l'entrée sur le territoire et privés de liberté pendant plusieurs jours, voire plusieurs semaines, dans des conditions difficiles et en dehors de toute légalité jusqu'en juillet 1992. Témoins à plusieurs reprises de situations inadmissibles, plusieurs organisations professionnelles de personnel au sol ou navigant prirent contact en 1988 avec des organisations de défense des droits de l'homme pour échanger ces informations et envisager des actions communes. Ce groupe informel se structura en 1989 et prit le nom d'Anafé. Son action a conduit le ministère de l'Intérieur à légiférer pour donner une base légale au maintien des étrangers en zone d'attente. La loi dite *Quilès* du 6 juillet 1992 reste inacceptable tant sur le plan des libertés individuelles qu'à l'égard du droit d'asile.

L'action principale de l'Anafé est de veiller au respect des droits des étrangers qui se présentent aux frontières. Ceux-ci doivent non seulement être traités avec dignité, mais sur la base de règles claires, qui devraient comporter l'accès à des voies de recours effectives. L'Anafé cherche en permanence à dialoguer avec les pouvoirs publics pour faire respecter et progresser ces droits.

## Témoignage auprès de l'opinion publique

Un objectif essentiel de l'Anafé est de témoigner auprès de l'opinion publique pour faire connaître ce qui se passe en zone d'attente. Cela est possible grâce à des visites effectuées dans les zones d'attente et aux informations recueillies auprès des étrangers qui y sont maintenus. La diffusion de ces témoignages est nécessaire afin que les différents intervenants dans la procédure d'admission sur le territoire soient sensibilisés et qu'ils soient informés des difficultés matérielles et juridiques que rencontrent les étrangers aux frontières. Cette fonction d'alerte reçoit petit à petit un écho plus large.

## Un accès « permanent »

Après des années de rapport de force et de négociations, l'Anafé a signé avec le ministre de l'Intérieur, le 5 mars 2004, une convention qui lui permet d'assurer une assistance permanente auprès des étrangers non admis sur le territoire français et maintenus en zone d'attente à l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle. Elle a été renouvelée le 19 décembre 2005.

En circonscrivant le lieu d'intervention de l'Anafé à ZAPI 3<sup>1</sup>, cette convention ne répond que partiellement à la revendication formulée depuis quinze ans, à savoir l'accès permanent et sans condition des associations à toutes les zones d'attente, c'est-à-dire « *des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes* » au sens de la loi<sup>2</sup>. Il a néanmoins semblé aux associations membres de l'Anafé qu'il fallait accepter ce compromis pour pouvoir mener une campagne d'observation plus structurée, plus longue et plus complète que les précédentes et vérifier ainsi la pertinence des constats antérieurs, voire les étoffer.

Cette présence permanente nous permet d'apporter un soutien administratif et juridique aux étrangers maintenus à la frontière. Le suivi individuel des étrangers maintenus en zone d'attente, qu'ils soient non admis, en transit interrompu ou demandeurs d'asile, consiste principalement à les informer des procédures dont ils font l'objet. Le plus souvent, en effet, ils ne comprennent pas la situation juridique dans laquelle ils se trouvent.

---

<sup>1</sup> ZAPI 3 : Zone d'attente pour personnes en instance : structure d'hébergement de la zone d'attente, située dans la zone aéroportuaire de Roissy. Ne comprend pas les aérogares d'arrivée, et les postes de police où sont initiées les procédures de maintien en zone d'attente.

<sup>2</sup> Article L.221-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Selon les cas, l'action de l'Anafé peut également consister à éclaircir avec eux les raisons de leur venue en France, à formuler une demande, à intervenir auprès des autorités (police aux frontières, ministère de l'Intérieur, OFPRA, etc.), à alerter la délégation française du HCR s'il s'agit de demandeurs d'asile ou le défenseur des enfants s'il s'agit de mineurs isolés, à saisir des partenaires dans les autres pays européens, etc.

### **Une permanence téléphonique**

L'Anafé a mis en place une permanence téléphonique à l'automne 2000 afin de répondre aux sollicitations des étrangers ou de leurs proches, de leur fournir une assistance juridique, de les conseiller et, éventuellement, d'intervenir en leur faveur auprès des autorités.

La permanence téléphonique reste un outil important de l'Anafé même si, depuis la mise en place de la permanence à Roissy, elle est beaucoup moins sollicitée qu'auparavant.

En effet, la permanence téléphonique est le seul recours pour les étrangers maintenus dans les autres zones d'attente (Orly, Marseille, Lyon, etc.). Compte tenu de l'impossibilité de les rencontrer effectivement, l'assistance est essentiellement assurée par téléphone, directement auprès des personnes concernées ou par le biais des membres de la famille, d'amis, d'associations, etc. L'accès à ces autres zones d'attente est en effet rendu difficile, voire impossible, pour plusieurs raisons. Seules quelques associations habilitées<sup>3</sup> sont autorisées à s'y rendre. Depuis le décret du 30 mai 2005, les visites ne sont plus contingentées à huit fois par an et par zone d'attente, mais cette avancée est relative et ne résout pas le problème de l'accès à ces zones, qui est toujours limité, notamment dans les aéroports, et ne permet pas en pratique d'assurer une assistance juridique sur place. En pratique, cet accès permet seulement aux associations d'observer les conditions dans lesquelles les étrangers sont maintenus en zone d'attente.

L'Anafé continue à coordonner ces permanences téléphoniques afin d'assurer le suivi individuel, en particulier lorsque ses intervenants ne sont pas sur place à Roissy.

### **Au niveau de l'Union européenne (UE)**

Compte tenu du rapprochement des politiques d'asile et de contrôle des flux migratoires à l'échelle européenne, notamment pour ce qui concerne la gestion des frontières, l'Anafé s'est intéressée progressivement aux systèmes législatifs et aux pratiques d'autres Etats membres de l'UE. Des échanges de plus en plus fréquents se sont développés avec des associations dans l'Union européenne, et l'Anafé est membre depuis 2003 d'un réseau de militants et chercheurs, Migreurop, qui est désormais constituée en véritable association. L'objectif de ce réseau est de faire connaître la généralisation de l'enfermement des étrangers dépourvus de titre de séjour et la multiplication des camps, un phénomène qui tend à s'imposer comme un outil clé de la politique migratoire de l'UE.

---

<sup>3</sup> Anafé, Amnesty International, Cimade, Forum Réfugiés, France Terre d'Asile, Mrap, Croix-Rouge Française et Médecins sans Frontières.

**L'Anafé s'inquiète de la volonté du gouvernement de favoriser le contrôle des flux migratoires au détriment de la protection et de l'accueil des étrangers et en particulier des demandeurs d'asile.**

Grâce à son action quotidienne (permanence sur place et permanence téléphonique), l'Anafé a mis en lumière les principales difficultés rencontrées par les étrangers aux frontières et les violations de certains de leurs droits et a régulièrement alerté les pouvoirs publics.

La multiplication de mesures prises, au cours des dernières années, pour limiter les arrivées aux frontières et l'accès au territoire renforce gravement cette tendance :

- l'instauration de *visas de transit aéroportuaire* pour les ressortissants d'un nombre de pays toujours plus important, pays dans lesquels les violations des droits de l'homme sont souvent avérées (Afghanistan, Angola, Haïti, Libéria, Nigeria, Libye, Pakistan, Sri Lanka etc ...) <sup>4</sup> : aujourd'hui il y a 30 pays sur la liste depuis que quatre pays ont été ajoutés en 2003 dont la Côte d'Ivoire, empêchant ainsi de nombreux Ivoiriens de venir chercher une protection en France , l'Iran en 2004 et Cuba en 2006 ;
- la mise en place d'*officiers de liaison*, comme en Chine en 2002; lorsqu'ils sont affectés dans des aéroports étrangers, ces fonctionnaires français peuvent effectuer un contrôle des documents des passagers après les contrôles effectués par les autorités du pays concerné et recueillent des informations, notamment sur « *les moyens d'aider les autorités du pays hôte à éviter que les flux d'immigration illégale ne se forment sur leur territoire ou n'y transitent* » <sup>5</sup>. En application des « *conclusions opérationnelles* » de la réunion du G5 de juillet 2005, ces contrôles devraient être renforcés et facilités. De plus, à partir de septembre 2005, des experts de la PAF seront détachés dans 10 consulats dits « *sensibles* » pour lutter contre la fraude documentaire <sup>6</sup> ;
- les *sanctions aux transporteurs* qui acheminent des étrangers démunis des documents requis ont été portées à 5 000 euros par la loi du 26 novembre 2003 qui incite également, notamment grâce à la possibilité de réduire cette amende, les compagnies de transport à se doter de dispositifs leur permettant d'établir que « *les documents requis et ne présentant pas d'irrégularité manifeste leur ont été présentés lors de l'embarquement* » ;
- la généralisation des « *contrôles en porte d'avion* » permettant de diminuer le nombre d'étrangers qui ne pourraient être éloignés si leur provenance était inconnue, mais aussi de contrôler les personnes qui souhaiteraient à bon droit profiter de ce transit pour solliciter leur admission sur le territoire au titre de l'asile ; pour certains départements d'Outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Mayotte), des dispositifs tels que le contrôle de l'identité de toute personne seront étendus <sup>7</sup> ;
- l'interprétation large de la notion de demande d'asile *manifestement infondée* qui se traduit par un taux d'admission sur le territoire « *au titre de l'asile* » faible même s'il a augmenté depuis deux ans, selon l'OFPPRA, du fait de l'évolution des pays concernés <sup>8</sup> : 17,2% en 2001, 15,2% en 2002, 3,8% en 2003, 7,7% en 2004 et environ 20% pour l'année 2005 ;
- la multiplication des procédures pénales à l'encontre des étrangers, et notamment des demandeurs d'asile, ayant refusé d'embarquer, ultime moyen pour certains d'entre eux de ne pas être renvoyés vers le pays où ils craignent pour leur liberté, leur sécurité ou leur vie. Ainsi, en 2004 13,1% (contre 8% en 2002 et 32% en 2003) des demandeurs d'asile « *admis sur le territoire* » ont été en fait placés en garde à vue afin d'être déférés devant le tribunal correctionnel pour refus d'embarquement soit 164 personnes. L'étranger est passible d'une interdiction du territoire français de plusieurs années et d'une peine de prison ;

<sup>4</sup> Liste des 30 Etats dont les ressortissants sont soumis au visa de transit aéroportuaire, *arrêté du 17 octobre 1995 modifié* : Afghanistan, Albanie, Angola, Bangladesh, Burkina Faso, Cameroun, Cote d'Ivoire, Cuba, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Haïti, Inde, Irak, Iran, Libéria, Nigeria, Libye, Mali, Pakistan, République Démocratique du Congo, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Sri Lanka et Syrie. La liste demande également aux réfugiés palestiniens de se munir de ce document.

<sup>5</sup> Règlement européen du 19 février 2004.

<sup>6</sup> Décision prise lors de la réunion du *Comité interministériel de contrôle de l'immigration*, 27 juillet 2005.

<sup>7</sup> Réunion du *Comité interministériel de contrôle de l'immigration*, 27 juillet 2005.

<sup>8</sup> Togo et Tchétchénie en 2004 et 2005.

- pour des étrangers maintenus aux frontières, les charters ont été utilisés pour la première fois en France en 2003 alors qu'ils n'ont droit qu'à un examen rapide de leur situation, sans recours suspensif en cas de rejet ; le recours à cette méthode pourrait se développer au niveau national et européen du fait des engagements pris lors de la réunion du G5 d'Evian en juillet 2005 ;

**L'Anafé s'inquiète également :**

- des allégations récurrentes de violences policières par les étrangers maintenus en zone d'attente, en particulier lors des tentatives de réembarquement ;
- du maintien en zone d'attente et du renvoi de mineurs non accompagnés, et des dispositions du décret du 2 septembre 2003 qui ne tiennent nullement compte des principales recommandations de l'Anafé et de la CNCDH, notamment pour ce qui concerne l'accès automatique sur le territoire des mineurs isolés et les critères de désignation des *administrateurs ad hoc*, pour lesquels aucune compétence en droit des étrangers et des réfugiés n'est requise ;
- des poursuites pénales à l'encontre des personnes cherchant à venir en aide à des étrangers en difficulté et à leur témoigner une solidarité à l'intérieur même de l'avion en cas de renvoi forcé ;
- de l'attitude de la France qui, dans la négociation menée au niveau de l'Union européenne pour fixer des « *normes minimales* » de procédure, s'est efforcée d'obtenir que les garanties contenues dans la proposition de directive en cours de discussion au Parlement européen ne s'appliquent pas à la procédure à la frontière ;
- des dispositions de la loi *relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers et à la nationalité* du 26 novembre 2003 qui modifient le fonctionnement de la zone d'attente et permettent au gouvernement de légaliser des situations dénoncées parfois depuis de nombreuses années par l'Anafé, tandis que cette loi ne prévoit toujours pas de recours suspensif contre les refus d'accès au territoire.

Il s'agit en particulier des dispositifs relatifs :

- au « jour franc » permettant de renvoyer, sans qu'il puisse bénéficier de ce délai, tout étranger refusant de signer sa notification de non admission sur le territoire ou n'ayant pas expressément demandé à bénéficier de ce droit.
- à la délocalisation, dans une salle annexe à la ZAPI 3, des audiences relatives à la prolongation du maintien en zone d'attente, qui ne répondront donc pas aux exigences de publicité des débats d'une part, d'indépendance et d'impartialité d'autre part.
- aux garanties concernant l'interprétariat qui sont largement entravées par l'utilisation de moyens de télécommunications malgré l'exigence, par la Cour de cassation, de la présence physique d'un interprète ainsi que par l'utilisation systématique du français tout au long de la procédure lorsque « *l'étranger refuse d'indiquer une langue qu'il comprend* ».
- à la nouvelle définition de la zone d'attente qui est destinée à en favoriser la souplesse et la commodité de gestion par la police aux frontières, au détriment des garanties dues aux étrangers. Ainsi la zone d'attente pourra être étendue à tout lieu situé « *à proximité du lieu de débarquement* » ainsi que ceux « *dans lesquels l'étranger doit se rendre, soit dans le cadre de la procédure en cours, soit en cas de nécessité médicale* ».

Ces dispositions, et l'ensemble des mesures recensées ici, sont d'autant plus préoccupantes que l'Anafé ne dispose pas d'un véritable accès permanent et inconditionnel aux zones d'attente, y compris, pour la zone de Roissy, aux terminaux et postes de police des aéroports.

# Introduction

Les étrangers qui ne sont pas admis sur le territoire, notamment parce que l'administration estime qu'ils ne sont pas en possession des documents nécessaires, ou qui souhaitent entrer en France afin de demander l'asile, sont placés sous le contrôle de la police aux frontières le temps qu'ils soient réacheminés ou qu'il soit statué sur leur demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. C'est l'objet de la procédure de maintien en zone d'attente. Ce placement peut durer vingt jours au plus. Au terme de cette période, ils sont automatiquement autorisés à entrer en France, quelles que soient leurs perspectives de séjour au regard de la réglementation<sup>9</sup>.

Il se peut qu'ils soient autorisés à pénétrer sur le territoire avant l'expiration de ce délai, soit parce que l'administration les y autorise (notamment lorsqu'après examen successif mais rapide de l'OFPRA et du ministère de l'intérieur, une demande d'asile est considérée comme manifestement fondée), soit parce que le juge, judiciaire ou administratif, estime que le placement en zone d'attente est illégal ou qu'il a été décidé selon des modalités non-conformes aux règles de procédure. Encore faut-il qu'il soit saisi à temps...

Lorsqu'en revanche, le refus d'admission est décidé, la police aux frontières va procéder au refoulement de l'étranger. C'est comme s'il n'avait jamais été en France... En principe, le réacheminement se fait à destination de la ville de provenance et à charge du transporteur. Pour cela, il suffit de la connaître, c'est la raison pour laquelle la police aux frontières multiplie les contrôles « en passerelle », effectués juste à la sortie des avions. L'identification de la personne n'est aucunement nécessaire. La loi permet également à l'administration de refouler la personne à destination de son pays d'origine, même si ce n'était celui de provenance immédiate lors de l'arrivée. Ce procédé, certes de plus en plus utilisé, est cependant plus lourd à mettre en œuvre pour la police aux frontières : non seulement il est à la charge financière de l'Etat mais il l'oblige également à connaître avec certitude la nationalité et l'identité de la personne concernée. Cela ne pose pas de difficulté lorsque l'intéressé est en possession d'un passeport en cours de validité. Mais dans la plupart des cas, elle doit recueillir un laissez-passer auprès des autorités consulaires, ce qui retarde l'élargissement, voire l'empêche lorsque celles-ci ne sont pas aussi coopérantes que le souhaiterait l'administration française...

Selon la loi, il est interdit de refuser d'embarquer et ce délit est passible d'une condamnation qui peut être prononcée par le tribunal correctionnel. Mais lorsqu'il est présenté au tribunal après un tel refus, l'étranger n'est plus en zone d'attente. Juridiquement, il est en France, mais de façon irrégulière. Sa situation sera alors jugée dans le cadre d'une procédure pénale, dont le sort est incertain. La mise en œuvre de cette procédure est en tout cas relativement lourde puisque plusieurs étapes doivent être respectées. C'est pourquoi, la police aux frontières préfère souvent replacer en zone d'attente un étranger qui a refusé d'embarquer afin de procéder à de nouvelles tentatives, pour autant que l'on se trouve toujours dans la période des vingt jours autorisés. L'Anafé constatait depuis plusieurs années que c'était plutôt à l'approche de cette échéance que les étrangers étaient finalement présentés au tribunal correctionnel, précisément afin d'empêcher qu'ils soient admis sur le territoire. Toutefois, elle a pu observer, notamment dans le cadre de ses permanences téléphoniques ou grâce à sa présence sur le terrain, dans la zone d'attente de Roissy<sup>10</sup>, depuis la signature de la convention d'accès du 5 mars 2004, renouvelée le 19 décembre 2005, qu'au cours des années 2002, 2003 et 2004, les procédures pénales de refus d'embarquer engagées à l'encontre d'étrangers maintenus en zone d'attente avaient tendance non seulement à se multiplier mais également à s'accélérer, c'est-à-dire à être décidées bien longtemps avant l'expiration de la période de maintien en zone d'attente de vingt jours au plus. C'est donc l'attitude répressive de l'administration qui est désormais dominante. Si elle a légèrement décliné en 2005, elle reste tout autant préoccupante aux yeux de l'Anafé.

En effet, ces personnes, qui ont déjà subi un enfermement au sein de la zone d'attente, sont ensuite souvent incarcérées aux prisons de Fleury-Mérogis ou de Villepinte après leur condamnation par le tribunal alors que souvent, elles n'ont pas été en mesure de faire valoir leurs droits de manière effective pendant leur maintien en zone d'attente, par exemple pour faire entendre sérieusement les raisons pour lesquelles elles entendent bénéficier d'une protection au titre du droit d'asile ou se défendre contre les suspicions avancées par la police aux frontières sur l'authenticité de leur document de voyage ou les motifs du séjour en France qu'elles envisageaient.

<sup>9</sup> Anafé, *La procédure en zone d'attente, guide théorique et pratique*, mars 2006, téléchargeable sur le site ou sur commande.

<sup>10</sup> Roissy est la plus importante zone d'attente : en 2003, 98% et en 2004, 94% des demandeurs d'asile y étaient signalés.

De plus, la peine d'emprisonnement est généralement assortie d'une interdiction du territoire, ce qui impliquera qu'à sa sortie de prison, l'étranger fera l'objet d'une procédure de « reconduite à la frontière » qui le mènera directement en centre de rétention<sup>11</sup>, où il sera procédé à une tentative d'éloignement.

Les statistiques dont nous disposons révèlent que les admissions consécutives à un refus d'embarquement<sup>12</sup> ont diminué nettement, tant en valeur absolue – 1 300 en 2003 puis 164 en 2004 - qu'en proportion rapportée à l'ensemble des admissions - 22% en 2003 puis 13,1% en 2004.

De telles procédures pénales sont généralement engagées à l'encontre de personnes n'ayant pas de nationalité définie, qu'un consulat refuse par ailleurs de reconnaître et que la police ne peut donc pas refouler<sup>13</sup>. Cette situation concerne notamment les demandeurs d'asile se disant palestiniens.

\* \* \*

C'est dans ce contexte qu'il a été décidé par l'Anafé d'organiser, en partenariat avec ses associations membres, une campagne d'observation des audiences de la 17<sup>ème</sup> chambre correctionnelle du tribunal de grande instance de Bobigny, géographiquement compétent pour l'aéroport de Roissy au cours des mois de février, mars et avril 2005.

Au cours de cette période, nous avons cependant pu observer un nombre restreint de cas, notamment en raison de la baisse du nombre global de personnes maintenues en zone d'attente. A la fin de l'année 2002 puis en 2003, plus de cinq cents personnes étaient parfois littéralement entassées dans la zone d'attente de Roissy dans des conditions indignes. En 2004 et 2005, on en dénombrait en général moins d'une centaine par jour.

Cette baisse du nombre de maintenus est la conséquence immédiate des nombreuses mesures politiques, prises aux niveaux européen et national, visant à empêcher ou à dissuader tout accès au territoire national. Ce verrouillage accru de l'aéroport de Roissy résulte de l'accroissement des moyens de contrôle et des mesures opérationnelles, ainsi que par un durcissement des textes et des accords bilatéraux qui permettent de renforcer les contrôles en amont de l'arrivée sur le territoire :

- coopération de plus en plus étroite avec la police des pays tiers,
- envoi d'agents de liaison dans les aéroports de départ,
- contrôles avant l'embarquement dans ces aéroports,
- généralisation des visas de transit aéroportuaire<sup>14</sup>,
- multiplication des « *contrôles passerelles* » afin de connaître le pays de provenance<sup>15</sup>,
- augmentation et renforcement des sanctions pécuniaires pour les transporteurs lorsque ceux-ci acheminent une personne qui n'est pas en règle – obligeant ainsi les compagnies aériennes à effectuer elles-mêmes un contrôle de type policier avant le départ.

C'est ainsi que de nombreux demandeurs d'asile sont bloqués par ces contrôles avant d'avoir pu formuler leur demande malgré les garanties pourtant prévues dans la Convention de Genève.

Le nombre de demandeurs d'asile n'a par ailleurs cessé de chuter (10 364 en 2001, 7 786 en 2002, 5 912 en 2003 et 2 548 en 2004), de même que l'admission au titre de l'asile : 17.2% en 2001, 15.2% en 2002, 3.8% en 2003). Le taux d'admission, tout en restant extrêmement bas, avait légèrement augmenté en 2004 (7.7%). Il se situerait aux alentours de 20% en 2005.

---

<sup>11</sup> Alors que les zones d'attentes concernent des personnes en attente d'une admission sur le territoire français, les centres de rétention concernent des personnes déjà entrées sur le territoire et souvent arrêtées pour défaut de papiers. Pour plus d'informations, Rapport annuel 2004 de la Cimade sur les centres et les locaux de rétention administrative : De la rétention administrative ... vers les camps ?, <http://www.cimade.org>.

<sup>12</sup> Sans que soient prononcées les peines prévues au titre de l'article 27 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, devenu l'article L.624-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

<sup>13</sup> Cf. *Pour comprendre, quelques éléments sur la procédure en zone d'attente*.

<sup>14</sup> Depuis quelque temps, la mise en place des visas de transit aéroportuaire se multiplie et rend plus difficile l'accès au territoire pour les ressortissants de 30 pays (Cf. note 4). La possession de ce visa est obligatoire pour effectuer une simple correspondance dans la zone internationale de l'aéroport. Il n'autorise pas l'entrée sur l'espace Schengen. Difficile à obtenir, il restreint les possibilités de prendre des vols internationaux avec transit par la France.

<sup>15</sup> Pour l'application de ces mesures d'éloignement, la connaissance non seulement de la ville de provenance mais également du vol emprunté sera déterminante. La compagnie aérienne qui a acheminé une personne est tenue de la réembarquer sans délai si cette dernière n'est pas admise sur le territoire.

Rappelons que ce chiffre reste minime au vu de ce que devrait être la demande d'asile à la frontière, c'est-à-dire un examen sommaire visant à établir si la demande est manifestement infondée<sup>16</sup>.

Le refus d'embarquement reste souvent pour les maintenus le dernier recours pour ne pas retourner dans un pays qu'ils viennent de fuir, en particulier pour les demandeurs d'asile qui se voient refuser massivement l'entrée sur le territoire. Ces demandeurs d'asile font l'objet de nombreuses tentatives d'éloignement vers leur pays de provenance sans bénéficier d'un véritable recours.

---

<sup>16</sup> Anafé, *La roulette russe de l'asile à la frontière*, novembre 2003, téléchargeable sur le site.

## ► Pour comprendre, quelques éléments sur la procédure en zone d'attente<sup>17</sup>

La zone d'attente est un espace physique, créé et défini par la loi du 6 juillet 1992. Elle peut exister dans des ports, des aéroports et des gares ouvertes au trafic international. Elle s'étend « *des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes* ». Concrètement, cet espace correspond à la zone sous douane, dont l'accès est limité. La loi prévoit que la zone d'attente peut inclure des lieux d'hébergement « *assurant des prestations de type hôtelier* », ce qui correspond actuellement, à Roissy Charles de Gaulle, au bâtiment dénommé ZAPI 3 (zone d'attente pour personnes en instance).

La loi du 26 novembre 2003 prévoit une définition plus large de la zone d'attente et l'étend à tout lieu situé « *à proximité du lieu de débarquement* » d'un port, en plus de la référence aux gares, aux ports et aéroports.

Trois catégories d'étrangers peuvent être maintenus en zone d'attente : les non-admis, les demandeurs d'asile et les personnes en transit interrompu. Les mineurs non accompagnés font l'objet d'une attention particulière.

Un non-admis est une personne qui n'est pas autorisée à entrer sur le territoire au regard des conditions d'entrée telles que définies par les articles L. 211-1 à 10, L. 212-1, L. 212-2 et L. 213-1 à 8 du Code de l'entrée et du séjour et du droit d'asile (CESEDA)<sup>18</sup>. La personne est placée en zone d'attente le temps strictement nécessaire à son renvoi.

Un étranger en transit interrompu est celui qui n'a pas pu poursuivre son voyage parce que l'entreprise de transport a refusé de l'acheminer vers son pays de destination finale (parce qu'il ne satisfait pas ou ne semble pas répondre aux conditions d'entrée dans ce pays) ou parce que les autorités de ce pays lui ont refusé l'accès sur le territoire. Il est alors remis à la police aux frontières (PAF), qui a la possibilité de le renvoyer vers le lieu de provenance ou, si ce renvoi n'est pas possible immédiatement, de le placer en zone d'attente.

Le demandeur d'asile à la frontière constitue l'exception à l'obligation de présenter des documents de voyage à la frontière (principe constitutionnel du droit d'asile et des conventions internationales, en particulier la Convention de Genève, articles 31 et 33).

Depuis plus de vingt ans, dans les aéroports, les ports et dans certaines gares, une procédure dérogatoire au droit commun est organisée pour l'examen des demandes d'asile. Cette procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile est particulière, d'une part parce qu'elle ne consiste pas en un examen de fond des motifs de la demande d'asile, d'autre part parce que la décision relève de la compétence du ministère de l'intérieur simplement assisté des agents de la division asile aux frontières (DAF) de l'OFPRA. Si la réponse du ministère de l'Intérieur est négative, le demandeur peut être renvoyé vers le pays de provenance sans recours suspensif. Si la demande à la frontière est positive, l'étranger obtient un « sauf-conduit » valable huit jours qui lui permet de se rendre à la préfecture en vue de saisir l'OFPRA.

Ce filtre pratiqué chaque année à la frontière pour des milliers de personnes, hors de tout contrôle efficace des juges administratifs, a toujours privilégié le contrôle des flux migratoires au détriment de la protection des réfugiés. Mais depuis 2003, la pratique administrative s'est à tel point raffermie que des centaines de demandeurs d'asile sont refoulés, parfois dans des charters organisés par le ministère de l'Intérieur, alors même qu'ils avaient souvent de sérieuses raisons de craindre des persécutions dans leur pays d'origine ou même parfois dans celui par lequel ils ont transité. Alors que le taux d'admission avoisinait les 20 % en 2001, on en est arrivé à un taux d'admission au titre de l'asile extrêmement bas (3.8% en 2003 et 7.7% en 2004) qui a remonté à environ 20 % en 2005.

<sup>17</sup> Pour plus de détails voir : *Guide théorique et pratique*, Anafé, février 2006, téléchargeable sur le site de l'Anafé.

<sup>18</sup> L'article L. 211-1 du CESEDA précise que « *pour entrer en France, tout étranger doit être muni :*

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

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

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

A ce sujet, l'Anafé s'est fréquemment exprimée sur les inquiétudes que suscite la multiplication des contrôles en amont<sup>19</sup>.

Depuis quinze ans, l'Anafé tente d'apporter assistance à ces naufragés du droit d'asile. Elle n'a pu que constater la dérive des pratiques administratives vers de plus en plus de sévérité, réduisant à une peau de chagrin le droit constitutionnel de demander l'asile<sup>20</sup>.

Enfin, les situations de maintien de mineurs isolés en zone d'attente, dénoncées systématiquement par l'Anafé, se multiplient<sup>21</sup>. Les chiffres communiqués par la police aux frontières pour l'année 2005 sont alarmants : sur les 14 451 décisions de placement en zone d'attente, 477 concernaient des mineurs isolés, dont 5 qui étaient âgés de moins de treize ans. Plus de la moitié d'entre eux ont été refoulés. Concernant les mineurs isolés demandeurs d'asile, le ministère de l'Intérieur en dénombre 207 au cours de l'année 2004 alors qu'ils étaient 514 en 2003, 628 en 2002 et 1067 en 2001.

Pendant leur maintien en zone d'attente, les étrangers bénéficient de droits qui sont souvent insuffisants. En particulier, la décision de maintien en zone d'attente devrait pouvoir faire l'objet d'un recours suspensif, ce qui devrait permettre à l'étranger qui la conteste, de se trouver dans une situation sûre jusqu'à ce qu'il soit statué sur son sort. Or, compte tenu des délais pratiqués par les tribunaux administratifs, l'étranger est souvent reparti depuis longtemps lorsque son affaire est jugée. De même, lorsqu'il arrive, l'étranger est la plupart du temps surpris de la décision prise à son encontre et comptait être admis en France et y séjourner. Ce refus d'admission modifie radicalement son projet et nécessite des interventions : prévenir des proches, prendre contact avec son consulat etc. Pour cela, du temps est nécessaire. Disposer d'un jour franc, c'est-à-dire d'au moins une journée entière avant de repartir, devrait être reconnu systématiquement. Or, ce droit est de plus en plus restreint et dans la pratique, quasiment jamais reconnu.

L'Anafé est par ailleurs témoin de la violation fréquente d'autres droits, tels que celui de l'assistance, dans des conditions satisfaisantes, d'un avocat ou d'un interprète<sup>22</sup>.

Pendant son maintien en zone d'attente, l'étranger est sous le contrôle du juge mais souvent, celui-ci ne peut agir que soit tardivement, soit de manière incomplète.

En effet, la procédure du maintien en zone d'attente est caractérisée par la diversité des juges qui sont susceptibles d'intervenir, chacun dans un domaine de compétence précis et bien délimité. Outre la complexité qui en découle, non pas seulement pour les praticiens (associations et avocats) mais surtout pour l'étranger qui est souvent démuné, on observe que parmi les procédures qui sont en jeu, l'effectivité des recours qui sont engagés apparaît comme relative, à tel point que le plus souvent, l'étranger n'est pas véritablement à l'abri d'un refoulement qui est susceptible d'intervenir à tout moment pendant la durée du maintien en zone d'attente.

### **Le juge judiciaire (juge des libertés et de la détention)**

Pendant les quatre premiers jours, l'étranger est maintenu sous le seul contrôle de l'administration. La décision de maintien en zone d'attente est susceptible d'être contestée auprès du juge administratif mais les recours qui sont portés devant lui sont dénués d'effet suspensif, de telle sorte qu'il est amené à se prononcer bien longtemps après la fin de la période de vingt jours du maintien, au cours de laquelle l'étranger a, le plus souvent, été refoulé du territoire français. Dans certains cas toutefois, le juge administratif peut être saisi dans le cadre d'une procédure d'urgence, plus efficace pour l'étranger, mais complexe et limitée dans sa mise en oeuvre.

La loi prévoit par ailleurs l'intervention systématique du juge judiciaire, qui selon la constitution, est le garant des libertés individuelles, mais seulement dans l'hypothèse où l'étranger se trouve toujours en zone d'attente quatre jours après son arrivée, si bien que la PAF a toute latitude pour procéder aux formalités nécessaires dans des délais souvent très rapides, inférieurs à ce délai de quatre jours. Si pour des raisons matérielles ou juridiques (notamment dans le cas où il n'a pas été statué sur la demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile), l'étranger se trouve toujours en zone d'attente à cette échéance de quatre-vingt seize heures, le maintien est prolongé à la requête de l'administration seulement s'il a été autorisé par le juge judiciaire, plus particulièrement le juge des libertés et de la détention.

<sup>19</sup> V. sur le site de l'Anafé et page 3 et 4 du rapport.

<sup>20</sup> *La roulette russe de l'asile à la frontière*, cf. supra.

<sup>21</sup> *Résolution de l'Anafé sur les mineurs isolés en zone d'attente*, cf. annexe n° 1.

<sup>22</sup> Cf. différents rapports sur le site de l'Anafé.

Celui-ci doit se prononcer en premier lieu sur les nullités qui sont soulevées, mettant en lumière les éventuelles irrégularités de la procédure ou atteintes aux droits fondamentaux, puis sur la demande principale de la PAF, c'est-à-dire la prolongation du maintien en zone d'attente.

Il n'est pas compétent pour se prononcer sur la demande d'asile en elle-même, ni sur la légalité du maintien initial en zone d'attente ni de son renouvellement.

Il est donc à la fois :

- juge des libertés individuelles
- juge du respect de la procédure
- juge de la prolongation du maintien en zone d'attente
- juge de la prorogation du maintien exceptionnel.

### **Le juge administratif**

Il est compétent pour apprécier la légalité des différentes mesures. Il intervient également lorsque le ministère oppose un refus d'entrée sur le territoire suite à une demande d'asile manifestement infondée, notion qu'il a été amené à préciser. Malgré la revendication sans cesse avancée par l'Anafé depuis sa création, les recours formés contre les décisions administratives ne sont pas suspensifs, c'est à dire qu'ils n'ont aucune incidence sur le sort immédiat des étrangers et ceux-ci peuvent tout de même être refoulés à tout moment. Des procédures en urgence, dites de « référé » peuvent être engagées, à condition que l'étranger soit correctement assisté et que les intervenants susceptibles de l'assister, tels l'Anafé, puissent agir avant la police aux frontières qui se révèle souvent pressée...

Le juge administratif est donc le juge de la légalité des décisions prises par l'administration.

Pendant son maintien en zone d'attente, l'étranger, qui n'a par définition commis aucun délit et qui fait simplement l'objet d'une mesure de surveillance par l'administration, n'est jamais présenté à un juge pénal.

Au terme des vingt jours de maintien en zone d'attente, si l'étranger n'a pas été refoulé, il doit être admis sur le territoire français et normalement mis en possession d'un sauf-conduit, lui permettant de résider régulièrement pendant huit jours, notamment afin d'entreprendre les démarches nécessaires pour un établissement durable (visa de régularisation ou « sauf-conduit »).

S'il doit partir mais refuse d'embarquer, la police aux frontières peut décider de le placer en garde à vue. Ce placement en garde à vue a pour effet de mettre juridiquement un terme au maintien en zone d'attente. L'étranger reste sous le contrôle de la police, qui agit selon les ordres donnés par le procureur de la République, mais relève des règles fixées dans le code de procédure pénale. C'est ce qu'on appelle le déferrement au parquet. En particulier, l'étranger ne peut plus communiquer directement avec personne et a simplement le droit de faire avertir indirectement toute personne de son choix. Le procureur de la République décide alors s'il y a lieu de le présenter au tribunal correctionnel, généralement « en comparution immédiate », car les faits qui lui sont reprochés ne nécessitent pas d'enquête approfondie.

En pratique, il se passe seulement quelques heures entre le refus d'embarquer et la présentation devant le tribunal correctionnel et dans une telle urgence, la défense de l'étranger est souvent assurée de manière précaire.

## ► Délit de soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée

L'article L. 624-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit que tout refus d'embarquer constitue, au sens de la loi, le délit de soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée. L'étranger présumé coupable d'un tel délit peut alors être présenté devant le tribunal correctionnel dans le cadre des audiences en comparution immédiate (pour Roissy, 17<sup>ème</sup> chambre du tribunal de grande instance de Bobigny).

Les condamnations prononcées par les tribunaux correctionnels dans ce domaine donnent lieu à une « moyenne » de trois mois de prison ferme assortie de trois années d'interdiction du territoire. Cette interdiction du territoire entraîne de plein droit reconduite à la frontière à l'issue de la détention en prison ou directement un placement en centre de rétention (article L. 624-2). Le délit de soustraction à l'exécution d'une décision de refus d'entrée est ainsi utilisé pour prolonger artificiellement la privation de liberté et les mesures de contrainte à l'encontre des étrangers arrivant à la frontière.

Paradoxalement, au cours de leur emprisonnement ou de leur maintien en centre de rétention, les étrangers peuvent effectuer une demande d'asile tendant à se faire reconnaître la qualité de réfugié par l'OFPRA, alors que cette possibilité leur avait été interdite pendant la période de maintien en zone d'attente puisqu'ils étaient soumis au filtre préalable de la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile, destinée à déterminer si leur demande est manifestement fondée ou non. S'ils font l'objet d'une peine d'emprisonnement, ce qui est très fréquent, ils peuvent, lors de leur incarcération, saisir la préfecture pour obtenir le formulaire de demande d'asile auprès de l'OFPRA, mais celle-ci a souvent tendance à répondre qu'il faut attendre la sortie de prison (libération sur le territoire ou placement en rétention). Dans ce cas, le traitement de la demande d'asile peut être normal ou prioritaire mais il est en moyenne de quinze jours. S'ils font l'objet d'une interdiction du territoire français et sont alors placés en centre de rétention, soit directement après leur comparution devant le tribunal correctionnel, soit à l'issue de leur période d'emprisonnement<sup>23</sup>, ils peuvent certes présenter leur demande de reconnaissance du statut de réfugié. Mais celle-ci est traitée de façon prioritaire, c'est-à-dire dans un délai particulièrement bref, de quatre jours et le plus souvent sans audition de l'intéressé.

### **Article L. 624-1**

*Tout étranger qui se sera soustrait ou qui aura tenté de se soustraire à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée en France, d'un arrêté d'expulsion ou d'une mesure de reconduite à la frontière ou qui, expulsé ou ayant fait l'objet d'une interdiction du territoire, aura pénétré de nouveau sans autorisation en France, sera puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement.*

*La même peine sera applicable à tout étranger qui n'aura pas présenté à l'autorité administrative compétente les documents de voyage permettant l'exécution de l'une des mesures mentionnées au premier alinéa ou qui, à défaut de ceux-ci, n'aura pas communiqué les renseignements permettant cette exécution ou aura communiqué des renseignements inexacts sur son identité.*

Les maintenus peuvent donc être déférés devant le tribunal correctionnel après un ou plusieurs refus d'embarquement, selon ce qu'avait décidé la police aux frontières<sup>24</sup>. Il ne semble pas y avoir de règle précise en la matière de la part de la police aux frontières. En effet, certains comparaissent pour un ou deux refus d'embarquement alors que d'autres en sont déjà à leur huitième ou neuvième présentation à l'embarquement.

La plupart du temps, les observateurs ont eu du mal à connaître le nombre exact de refus d'embarquement à cause de la rapidité de la procédure.

<sup>23</sup> Cf. infra.

<sup>24</sup> Cf. Introduction.

Quelques exemples :

‣ Audience du 18 février :

Ressortissant ivoirien : quatre tentatives d'embarquement à destination de Lomé (Togo).

Ressortissant palestinien : trois tentatives à destination de Canton (Chine).

Ressortissant togolais : six tentatives à destination de Canton (Chine).

‣ Audience du 1er mars : Un ressortissant libanais a fait l'objet de quatre tentatives de renvoi vers Shanghai (Chine).

‣ Audience du 8 mars : Un ressortissant soudanais a fait l'objet de neuf tentatives de renvoi vers New Delhi (Inde).

En toute logique, la PAF choisit généralement de présenter les maintenus au tribunal correctionnel un jour ou deux avant l'échéance du 20<sup>ème</sup> jour<sup>25</sup>, lorsque les possibilités de renvoyer la personne maintenue en zone d'attente s'estompent et que celle-ci est sur le point d'être admise sur le territoire faute d'avoir pu être éloignée :

‣ Audience du 1<sup>er</sup> février : Une personne de nationalité libanaise a fait l'objet de cinq tentatives de renvoi. La dernière a eu lieu le 18<sup>ème</sup> jour de maintien en zone d'attente.

‣ Audience du 7 février : Un jeune Sri lankais demandeur d'asile a fait l'objet d'une dernière tentative de renvoi vers le Sri Lanka le 5 février.

‣ Audience du 10 février : Un ressortissant marocain, présent en France depuis 1998 mais reparti en voyage au Maroc, semble avoir fait l'objet d'une seule tentative d'embarquement le 25 janvier (le jour même de la notification de non-admission au titre de l'asile du ministère de l'Intérieur), soit seize jours après son arrivée.

‣ Audience du 18 février : A.A, palestinien, arrivé à Roissy le 31 janvier, a fait l'objet d'une tentative d'embarquement le 17 février (18<sup>ème</sup> jour de maintien) vers Canton, la veille de sa présentation devant le tribunal correctionnel. Nous ne connaissons pas le nombre total de refus d'embarquement.

---

<sup>25</sup> Cf. Pour comprendre, quelques éléments sur la procédure en zone d'attente.

## ► Organisation de la campagne

Cette campagne d'observation a débuté au cours du mois de février 2005 et a duré environ trois mois. Elle a été menée grâce à l'implication d'une vingtaine de bénévoles (étudiants, membres d'associations et/ou d'organisations...) qui ont assisté à une cinquantaine d'audiences publiques. De nombreux dossiers concernaient des personnes arrêtées pour défaut de papiers, mais seules les audiences concernant les étrangers préalablement maintenus en zone d'attente ont été prises en compte.

Cette campagne a été précédée d'une formation juridique complète auprès des observateurs sur la zone d'attente et les comparutions immédiates. Ce rapport s'appuie sur le traitement des dossiers de vingt-sept personnes.

Les principales difficultés relevées lors de ces observations ne concernent pas uniquement le déroulement même des audiences. La procédure des comparutions immédiates est en soi une procédure accélérée, au cours de laquelle les droits de la défense sont exercés de manière précaire, dans la mesure où les avocats obtiennent les dossiers tardivement et peuvent s'entretenir seulement en dernière minute et brièvement avec les étrangers, pas toujours en présence d'un interprète.

L'accueil réservé aux observateurs annoncés de l'Anafé a été globalement favorable. Cependant ceux-ci ont souvent pu relever seulement des informations trop imprécises à propos des prévenus alors que l'on pourrait s'attendre à ce que ces audiences, parce qu'elles sont publiques, soient intelligibles.

La présentation de l'identité des étrangers a été parfois facilitée par l'obtention du « feuilleton<sup>26</sup> » de l'audience, remis par la greffière en début de séance. Cependant, ce document comporte uniquement les mentions « *entrée ou séjour irrégulier d'un étranger en France (à Roissy le...)* » et « *soustraction à l'exécution d'une mesure de reconduite à la frontière (à Roissy le...)* ». Il n'est pas précisé si les prévenus sont présentés au tribunal parce qu'il leur est reproché d'avoir refusé d'embarquer pendant leur maintien en zone d'attente ou s'ils ont été arrêtés sur le territoire pour défaut de papiers. Or, seule la première hypothèse faisait partie de l'objet de l'étude. Ainsi, seule la comparaison des dates permettait aux observateurs de lever la confusion.

---

<sup>26</sup> Tableau comportant l'ensemble des noms des personnes comparaisant devant la chambre du tribunal et énumération des poursuites engagées contre elles. Il doit en principe être affiché sur les portes de la salle d'audience.

# 1 - Déroulement des audiences

---

Le tribunal correctionnel est chargé de juger les délits, dont la soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée en France. Ils sont punissables de diverses peines, mais en la matière, ce sont principalement l'emprisonnement et l'interdiction du territoire français qui sont prononcés<sup>27</sup>. Les audiences sont publiques. C'est généralement dans le cadre des comparutions immédiates que les étrangers sont jugés, c'est-à-dire sans instruction préalable en raison de la flagrance du délit qui est présumée. Les jugements sont alors rendus par un collège de trois juges<sup>28</sup>.

Le tribunal a l'obligation de commencer par demander au prévenu s'il accepte d'être jugé immédiatement ou s'il préfère disposer d'un délai supplémentaire, notamment pour organiser sa défense. Toutefois, dans la plupart des cas, il est alors incarcéré provisoirement en prison, sauf s'il dispose de garanties de représentation suffisantes, ce qui est rarement le cas pour des étrangers qui viennent d'arriver sur le territoire français et qui sont pour la plupart dépourvus d'attaches avec la France.

## ► Un environnement difficile

Il n'existe pas d'audience spéciale pour les étrangers sortis de zone d'attente qui comparaissent en même temps que les autres affaires. Le public est donc assez hétéroclite (familles, amis, amateurs d'audiences, étudiants etc...) et parfois dissipé. La salle d'audience est souvent pleine. Les personnes qui comparaissent pour un refus d'embarquement en zone d'attente ne bénéficient que très rarement du soutien de membres de leur famille ou d'amis dans la salle.

Lorsqu'il s'agit d'affaires plus « courantes », les personnes présentes dans la salle peuvent se sentir davantage concernées par les propos du juge et sont à l'écoute. En revanche, concernant le procès des étrangers sortis de zone d'attente, les observateurs de l'Anafé ont constaté que peu de juges ont réagi lorsque les réponses d'un étranger provoquaient l'hilarité du jeune public ou bien lorsque le public discutait ouvertement et provoquait un brouhaha préjudiciable à un bon suivi de l'audience. L'ambiance générale ressemble parfois à « *la cafétéria du tribunal à l'heure du repas* ». Les observateurs ont souvent passé plus de temps à attendre les avocats, les magistrats, les interprètes ou les prévenus.

Enfin, lors de la période d'observation, des bruits de travaux troublaient l'audibilité des audiences. Les magistrats n'ont pas réagi non plus à ce problème. Certains ont suspendu les audiences mais d'autres n'ont pas voulu prendre du retard, même s'il était extrêmement difficile de communiquer de façon audible.

---

<sup>27</sup> Cf. infra *Les peines infligées*.

<sup>28</sup> Article 398-1 du code de procédure pénale.

## ► Comportement général des juges

### a - Traitement souvent superficiel et expéditif des affaires de refus d'embarquement

Les magistrats expriment une certaine lassitude lorsqu'il s'agit des affaires de refus d'embarquement. L'aspect grave et sérieux d'une audience peut alors être altéré comme lors de l'audience du 8 février, où, au cours du procès d'un prévenu togolais, la présidente a ajouté en fin d'audience : « *C'est désespérant, on en entend assez dans la journée* ».

► Audience du 7 février : Avant le prononcé de la peine, le président a déclaré : « *Un mois et trois ans d'ITF, il n'y a pas de raison ; et, pour tous les autres, ça sera pareil* ».

La lassitude ou l'essoufflement de certains magistrats pour ce type d'affaires semble parfois les conduire à vouloir accélérer les audiences, d'où des pratiques routinières et des audiences extrêmement courtes. Le juge ne prend généralement pas le temps de regarder les informations concernant la procédure en zone d'attente (si la personne a eu un interprète dès son arrivée ou non, les dates des notifications, le contenu de la demande d'asile, etc.).

Dans ce domaine, il semble y avoir une soumission des juges correctionnels aux décisions déjà prises par les juges des libertés et de la détention<sup>29</sup> intervenant en amont pendant la procédure de maintien en zone d'attente. Les observateurs n'ont ainsi jamais pu obtenir d'informations ni sur les refus d'embarquement en tant que tels, ni, sauf exception, sur le nombre de tentatives de réembarquement avant le déferrement au parquet.

L'examen d'une affaire pour une personne qui comparait pour un refus d'embarquement dure en moyenne dix minutes, quelquefois à peine trois ou quatre minutes.

Cette hâte à expédier ces affaires aboutit parfois au jugement de plusieurs dossiers à la fois. Les personnes ne passent pas physiquement en même temps devant le tribunal, mais le juge a parfois considéré que les histoires étaient tellement proches qu'il n'était pas nécessaire de s'attarder sur les affaires qui suivaient.

► Audience du 17 février : Le magistrat a jugé un groupe de trois personnes, et non trois dossiers individuels. L'avocat ne plaide pratiquement pas, le parquet présente les mêmes arguments et le juge prononce les mêmes peines : trois mois d'enfermement et trois ans d'interdiction du territoire français (ITF), sans s'attarder sur la situation des deux personnes suivantes.

Certains magistrats ne prennent pas le temps d'expliquer au prévenu en quoi consistent la procédure ou la peine et se contentent de prononcer : « *reconnu coupable, maintien en détention pour trois mois et trois ans d'ITF, exécution provisoire* » (audience du 7 février). Quelques juges insistent surtout sur les conséquences d'un éventuel refus de quitter le territoire (en cas d'ITF, soit à la sortie de prison, soit à la sortie du tribunal en cas de peine de prison avec sursis) qui se traduirait forcément par une peine de prison ferme.

Lors de certaines audiences, des juges ont toutefois pris le temps d'expliquer le sens de la sanction au condamné : placement en centre de rétention administrative pour l'exécution de l'interdiction du territoire, comparution devant le juge des libertés et de la détention (audience du 1<sup>er</sup> février).

Les questions posées par les magistrats au cours des audiences peuvent également apparaître comme orientées ; en outre, certains juges refusent tout simplement d'entendre la personne lorsqu'elle commence à raconter son histoire jugée *a priori* sans intérêt.

► Audience du 18 février : Le magistrat demande : « *Vous avez bien pris l'avion ailleurs qu'en Palestine ?* » Alors que le prévenu commence à répondre : « *Je suis parti de nuit en voiture...* », le juge l'a immédiatement interrompu en disant : « *On arrête, il ne doit pas penser que le tribunal accepte tout* ».

---

<sup>29</sup> Cf. *Le contrôle du juge / Le juge judiciaire*.

▷ Audience du 18 février : La présidente demande : « *Si vous dites votre vraie nationalité, on pourra vous présenter à votre consulat* ». L'interprète : « *Il maintient qu'il est palestinien* » ; la présidente lui coupe la parole et dit : « *Passons !* »

*A contrario*, les juges posent toujours une question bien particulière, à savoir : « *Est-ce que vous ne voulez vraiment pas repartir ?* » On peut imaginer que cette question permet au magistrat, en fonction de la réponse, d'éviter la prison à la personne et de prononcer uniquement une peine d'interdiction du territoire qui la conduira immédiatement en centre de rétention. Il est cependant regrettable que les magistrats ne posent pas autant de questions sur les risques que peuvent encourir les demandeurs d'asile en cas de retour.

▷ Audience du 1<sup>er</sup> février : Les observateurs notent l'orientation très prononcée des questions posées par le juge. « *Alors que le magistrat avait déjà demandé sans résultat au prévenu s'il voulait repartir, après la plaidoirie de l'avocat, le juge a demandé une nouvelle fois s'il souhaitait ajouter quelque chose et surtout s'il ne voulait vraiment pas repartir, ce qui a provoqué un soudain revirement du prévenu qui a finalement donné son accord pour partir au Liban* ».

En effet, le magistrat souhaite généralement obtenir un accord de principe du prévenu sur son départ et prononce une interdiction du territoire français qui entraîne automatiquement une reconduite à la frontière et un transfert en centre de rétention.

Lors des différentes audiences, les demandeurs d'asile sont très nombreux ; les observateurs ont pu en dénombrer au moins vingt-deux, sur vingt-sept cas observés<sup>30</sup>.

Lors de plusieurs audiences, lorsque le juge donne la parole aux prévenus, beaucoup d'entre eux avouent préférer être incarcérés en France plutôt que retourner dans leur pays, où ils risquent de mourir. Les observateurs notent à de nombreuses reprises des déclarations telles que : « *Je ne veux pas y retourner* » ou « *Ne me renvoyez pas là-bas* ». Ils remarquent une grande détresse chez ces personnes en instance d'éloignement.

▷ Audience du 7 février : Le juge demande à un jeune demandeur d'asile sri-lankais pourquoi il ne veut pas retourner dans son pays. Le jeune lui répond : « *Si je rentre au Sri Lanka, ma vie est menacée, je n'aurai plus que la solution du suicide. Je suis recherché par le gouvernement car j'ai participé à une marche politique et j'ai distribué des tracts* ». Il est condamné à un mois de prison et à trois ans d'interdiction du territoire.

Les questions que posent certains magistrats sur l'asile sont souvent des questions pièges vouées à déstabiliser le prévenu.

▷ Audience du 18 février : « *Vous avez parlé de difficultés économiques, vous confirmez ?* » ; « *Votre mère est en Côte d'Ivoire, pourquoi n'y êtes-vous pas allé ?* » ; « *Pourquoi ne pas avoir cherché à demander l'asile dans un autre pays ?* ».

En posant ce type de question piège, le juge veut montrer qu'il ne s'agit pas d'un véritable demandeur d'asile mais d'une personne venue en France pour travailler ; ainsi la question de l'asile sera traitée plus rapidement au cours de l'audience, voire pas du tout.

En raison du nombre important d'affaires, certains juges ont tendance à s'assoupir lors des audiences. Ainsi, au cours des audiences des 8 et 28 février, l'un des juges semble littéralement dormir jusqu'à la suspension d'audience pour le délibéré.

Certains observateurs estiment que les magistrats portent davantage attention à la procédure au bout de quelques semaines d'observation et fournissent notamment plus d'explications à propos des risques et de la peine prononcée. Ils pensent que cela est lié à leur présence.

---

<sup>30</sup> Anafé, *La roulette russe de l'asile à la frontière*, cf. supra.

## **b - Spécificités de la procédure et des personnes maintenues en zone d'attente trop souvent méconnues par les juges**

Les observateurs ont souvent l'impression que les magistrats jugent les personnes arrêtées sur le territoire pour défaut de papiers et les personnes ayant refusé d'embarquer pendant leur maintien en zone d'attente de la même manière, sans tenir compte de la procédure préalable en zone d'attente qui est régie par des règles très spécifiques<sup>31</sup>.

Pourtant, depuis plus de vingt ans, dans les aéroports, les ports et dans certaines gares, une procédure dérogatoire au droit commun est organisée pour l'examen des demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Celle-ci est particulière d'une part, parce qu'elle tend à déterminer seulement si la demande d'asile est manifestement fondée – et non pas si l'intéressé peut se voir reconnaître la qualité de réfugié -, d'autre part, parce que la décision relève de la compétence du ministère de l'Intérieur, qui assiste par les agents de la division asile aux frontières (DAF) de l'OFPRA, qui émet un simple avis consultatif. Si la réponse du ministère de l'Intérieur est négative, le demandeur est renvoyé vers le pays de provenance sans recours suspensif. Si elle est en revanche positive, le demandeur est admis sur le territoire, se fait remettre un sauf-conduit valable huit jours, qui lui permet de se rendre à la préfecture en vue de saisir l'OFPRA. C'est seulement dans ce cas que la demande de reconnaissance du statut de réfugié est examinée.

Lors de l'audience du 28 février, le juge prononce un ajournement<sup>32</sup> à un étranger sorti de zone d'attente pour qu'il puisse déposer une demande d'asile à l'OFPRA. Le magistrat pensait que la demande d'asile formulée en zone d'attente était régie par les mêmes règles que la procédure d'asile présentée sur le territoire français. La présidente ajoute en fin d'audience : « *il ne faut pas avoir peur de revenir au tribunal, c'est très important* ». Cette recommandation n'est pas toujours sincère. Elle permettra à l'étranger d'échapper à une condamnation seulement si entre temps, il aura réglé sa situation administrative, notamment par la reconnaissance du statut de réfugié. Dans le cas inverse, le tribunal prononcera certainement une condamnation sévère (emprisonnement et/ou interdiction du territoire). Même s'il est en principe dans l'intérêt de l'étranger d'être présent pour se défendre, il n'en reste pas moins que sa marge de manœuvre est alors restreinte et que sa comparution devienne alors risquée pour lui.

Le régime de la zone d'attente et celui de l'éloignement diffèrent sur un point essentiel : le pays de renvoi. Pour le premier, c'est principalement la ville de provenance qui est retenue, alors que pour le second, c'est exclusivement le pays d'origine.

› Audience du 28 février : Un juge semble étonné d'un renvoi d'un Sri Lankais en Chine, son pays de provenance. Lors du prononcé de la peine, il demande à ce qu'il soit renvoyé vers le Sri Lanka.

› Audience du 18 février : Un palestinien a fait l'objet de plusieurs tentatives de renvoi vers Canton (la ville de provenance). Son avocat demande un renvoi vers un pays plus proche de son pays ; la présidente du tribunal lui répond : « *Il devra demander un visa à partir de la zone d'attente via la Croix-Rouge française ; s'il peut y arriver tant mieux* ».

Dans cet exemple, la procédure n'est manifestement pas connue par la présidente : d'une part, il est certain que le prévenu ne retournera pas en zone d'attente puisqu'il a été juridiquement admis sur le territoire français par son déferrement au parquet, d'autre part, la Croix-Rouge Française n'a aucune compétence pour connaître des demandes de visa ou d'asile.

Lors des audiences, certains juges – qu'ils connaissent la procédure en zone d'attente ou non – se sentent démunis face à cette situation. Il arrive que certains juges demandent à la personne de donner sa véritable nationalité afin de voir si elle ne pouvait pas être renvoyée dans son pays d'origine, alors que c'est généralement la ville de provenance qui est concernée.

---

<sup>31</sup> Anafé, *Guide juridique et théorique sur la procédure en zone d'attente*, cf. supra.

<sup>32</sup> Cf. infra, *Peines infligées*.

Pour éviter ce genre de situation, certains juges prennent des décisions particulières :

- Audience du 8 mars : Une personne d'origine soudanaise, qui affirmait être ivoirienne, a été autorisée à aller voir sa sœur en Espagne, afin d'éviter qu'elle ne soit refoulée à Delhi.

La non-reconnaissance d'un maintenu par son ambassade n'implique pas que cette personne cache sa nationalité. Certaines ambassades de pays où existent des conflits ethniques ou identitaires (Russie avec les Tchétchènes, Rwanda avec les Tutsis...) ne reconnaissent pas les personnes pour des raisons politiques. La non-reconnaissance par l'ambassade entraîne un effet « ping-pong<sup>33</sup> » en zone d'attente, obligeant la personne à faire la navette entre deux pays dont elle ne provient pas. Cela a été le cas au cours de l'observation pour de nombreux Soudanais (notamment lors des audiences des 3 février, 17 février et 3 mars) et pour des personnes palestiniennes (audiences des 3 février et 11 mars).

Dans le doute, certains juges ont préféré placer la personne en rétention administrative dans le but de laisser à l'administration un délai supplémentaire pour déterminer le pays d'origine de la personne.

- Audience du 3 février: Le juge prononce une ITF concernant une personne qui se dit être soudanaise, ce qui implique son placement direct en rétention administrative : « *cela permettra de déterminer le pays vers lequel elle pourra être réacheminée* ».

---

<sup>33</sup> Les étrangers renvoyés vers des pays tiers sont parfois renvoyés vers la France. A leur nouvelle arrivée, ils se voient appliquer une nouvelle procédure de non-admission et de maintien en zone d'attente, le délai de vingt jours repartant à zéro (renvois dits « ping pong »). Le maintien le plus long dont l'Anafé a eu connaissance a duré soixante-douze jours !

## c - Peines infligées

Après les réquisitions du parquet, les magistrats délibèrent sur le siège ou se retirent de la salle d'audience. La durée est variable en fonction de la complexité de l'affaire. Lorsqu'il siège en comparution immédiate, il rend généralement son jugement immédiatement.

Une personne est déclarée coupable si les éléments matériel et intentionnel de l'infraction reprochée sont réunis de manière cumulative. En matière de refus d'embarquer, il est possible de démontrer l'absence d'élément intentionnel, notamment pour les demandeurs d'asile, même si le ministère de l'Intérieur a estimé que leur demande était manifestement infondée. Le juge judiciaire a toutefois tendance à considérer que l'infraction est constituée dès lors que le refus d'embarquer a été formellement constaté, quelles qu'aient été les intentions du prévenu.

Comme pour toute procédure pénale, l'avocat de l'étranger peut soulever, *in limine mitis*, c'est-à-dire avant toute défense au fond, des nullités constatées dans la procédure qui a précédé la comparution devant le tribunal, notamment en matière d'interprétariat. Si elles sont acceptées, il constate que la procédure n'est pas régulière et qu'il ne peut donc statuer sur le fond. L'étranger est alors immédiatement libéré, admis sur le territoire et peut effectuer dans les meilleures conditions les démarches en vue de la régularisation de sa situation administrative.

Il est également possible de solliciter la relaxe de l'étranger par la voie de l'exception d'illégalité<sup>34</sup>. En effet, le juge judiciaire peut se substituer provisoirement au juge administratif pour se prononcer sur l'illégalité du refus d'admission sur le territoire ou de la décision par laquelle le ministère de l'Intérieur a estimé que la demande d'asile était manifestement infondée. Partant de cette illégalité, il retient logiquement que les éléments constitutifs du refus d'embarquer ne sont pas réunis et relaxe l'étranger de ce chef de poursuite. Il annule et remplace en quelque sorte la décision négative qui avait été prise par le ministère de l'intérieur pendant le maintien en zone d'attente, ce qui permet à l'étranger d'être admis sur le territoire afin d'accomplir ses démarches administratives, notamment en vue de la reconnaissance du statut de réfugié.

Lorsque l'étranger est déclaré coupable, les peines les plus couramment prononcées sont l'emprisonnement et l'interdiction du territoire français. L'emprisonnement peut être d'une durée allant jusqu'à trois ans mais c'est généralement celle de deux ou trois mois qui est retenue, assortie ou non d'un sursis. Dans cette dernière hypothèse, le prévenu sort libre du tribunal et sa peine est exécutée seulement si dans les cinq années qui suivent, il fait l'objet d'une nouvelle condamnation.

Le tribunal peut également prononcer une interdiction du territoire français. Celle-ci est généralement d'une durée de deux ou trois ans. Elle peut être décidée à titre principal ou complémentaire d'une peine d'emprisonnement. Elle entraîne automatiquement la reconduite à la frontière, de telle sorte que l'étranger est placé en rétention administrative pour l'exécution de cette mesure, soit à l'issue de la peine d'emprisonnement ferme si une telle peine a été prononcée à titre complémentaire, soit directement après l'audience du tribunal correctionnel si elle a été infligée à titre principal (ou complémentaire à une peine d'emprisonnement avec sursis, mais cela est rare).

Dans tous les cas, ces peines sont exécutées immédiatement si elles sont assorties de l'exécution provisoire<sup>35</sup>. Même si cela est rare, celle-ci peut ne pas être prononcée, ce qui a pour effet de laisser l'étranger libre sur le territoire, notamment d'effectuer toutes les démarches nécessaires en vue de la régularisation de sa situation administrative (par exemple, demande d'asile).

Le tribunal n'a aucune compétence pour décider vers quel pays l'étranger sera éloigné, même s'il est maître de décider s'il y a lieu ou non de prononcer une interdiction du territoire français. Cette décision relève en effet des pouvoirs du préfet chargé d'exécuter la mesure, qui doit notamment effectuer toutes les recherches nécessaires en vue de l'identification de la personne et de l'obtention d'un laissez-passer consulaire en l'absence d'un passeport en cours de validité.

---

<sup>34</sup> Exception d'illégalité : fait, pour une partie à l'instance, d'invoquer l'illégalité de l'acte administratif sur le fondement duquel a été pris l'acte dont elle demande l'annulation.

<sup>35</sup> Exécution provisoire : décision de justice immédiatement applicable et qui permet au gagnant d'un procès de faire exécuter la décision de justice, sans attendre la fin des délais de recours ou malgré l'exercice d'un recours.

Une demande d'asile, tendant à la reconnaissance du statut de réfugié peut toujours être formulée en prison, pendant l'exécution de la peine d'emprisonnement, par l'envoi d'une lettre à la préfecture dont relève le lieu de détention<sup>36</sup>. Mais on imagine à quel point celle-ci est préparée dans des conditions de précarité et prive ainsi l'intéressé de la possibilité de faire valoir ses arguments de manière satisfaisante et de les étayer avec des preuves difficiles à recueillir.

De même, la peine principale d'interdiction du territoire français n'est pas plus souhaitable pour les demandeurs d'asile qui peuvent en pratique faire examiner leur demande de reconnaissance du statut de réfugié uniquement pendant leur maintien en rétention administrative, selon une procédure d'urgence, généralement sans audition par l'OFPPA, dans des conditions précaires qui peuvent s'avérer parfois onéreuses (frais d'interprètes à leur charge) et qui sont donc en pratique également vouées à l'échec.

Par la suite, il est possible de solliciter à la juridiction qui l'a prononcée le relèvement d'une interdiction du territoire mais seulement si elle était décidée à titre complémentaire. Une telle procédure pourra s'avérer nécessaire si l'intéressé a fait l'objet d'une régularisation de principe de sa situation administrative, par exemple en cas d'acquisition de la qualité de réfugié ou de la nationalité française. En revanche, l'interdiction du territoire français prononcée à titre principal peut être effacée seulement par la grâce présidentielle (en pratique adressée à la chancellerie), qui est une procédure caractérisée par sa dimension hautement discrétionnaire et donc aléatoire. De ce fait, cette peine équivaut à un véritable bannissement du territoire français et il convient de tenter de l'éviter à tout prix, même si les juges marquent, souvent par ignorance et bienveillance à la fois, une préférence pour cette peine, pour éviter la prison aux étrangers et un surpeuplement souvent dénoncé en milieu carcéral.

Lorsqu'il est reconnu coupable des faits qui lui sont reprochés, l'étranger peut faire l'objet de peines plus douces que l'emprisonnement. En effet, le tribunal peut tout à fait retenir une culpabilité de principe mais dispenser l'étranger de toute peine d'emprisonnement. Il peut également prononcer un ajournement, c'est-à-dire prononcer la culpabilité de la personne le jour-même et renvoyer à une audience ultérieure, généralement plusieurs mois plus tard, afin de déterminer le quantum de la peine en fonction des démarches qui auront entre temps été réalisées, notamment auprès de l'OFPPA pour les demandeurs d'asile, ou de la préfecture, par exemple pour les conjoints de français ou les parents d'enfant français. Si la personne a, au cours de cette période laissée par le juge, fait enregistrer sa demande d'asile à la préfecture, le juge sera plus clément et lui laissera une chance, car si la qualité de réfugié lui est reconnue, elle ne pourra faire l'objet d'une interdiction du territoire en raison du principe de non-refoulement des réfugiés. De même, une condamnation à une peine d'emprisonnement serait manifestement disproportionnée au regard de l'état de nécessité dans lequel se trouvait l'étranger lorsqu'il a refusé d'embarquer car il est alors démontré qu'il ne pouvait accepter d'être reconduit dans son pays où il encourait des risques de persécution. C'est alors une dispense de peine qui semble être la plus adaptée à ce type de situation.

Les jugements du tribunal correctionnel sont susceptibles d'appel, exercé devant la cour d'appel.

\* \* \*

Contrairement aux autres affaires qui sont examinées en audience de comparutions immédiates, le tribunal ne se retire pratiquement jamais pour délibérer sur les refus d'embarquement (les observateurs ont noté qu'au cours de seulement cinq affaires sur vingt-sept dossiers les juges sont sortis hors de la salle d'audience pour délibérer).

Les arguments retenus par le procureur sont souvent ceux liés au doute sur l'identité de la personne souvent non reconnue par son ambassade. Son argumentaire est le suivant : si le tribunal prononce un renvoi de l'audience sans mesure exécutoire, c'est-à-dire sans enfermement, la personne risque de ne pas se représenter au tribunal et de se dérober de la procédure qui est engagée contre elle. Lors de l'audience du 18 février, le tribunal prononce le renvoi de l'audience, mais place la personne en détention le temps qu'elle apporte des garanties de représentation<sup>37</sup>.

Il arrive fréquemment que le procureur n'avance aucun argument et se contente de dire « *Même chose que précédemment* » ou « *Peine habituelle demandée* ».

---

<sup>36</sup> Anafé, *Guide juridique*, mars 2006, précité.

<sup>37</sup> Garanties démontrant la représentation de l'intéressé à une audience ultérieure en prouvant par exemple l'existence d'un domicile réel et la prise en charge par une tierce personne.

Les peines les plus souvent relevées pendant l'observation ont été l'emprisonnement ferme pour un à trois mois, assorti d'une interdiction du territoire de trois ans. Les peines infligées ne sont pas forcément alignées sur les réquisitions du procureur.

On a ainsi l'impression que c'est un barème qui s'applique aux personnes sans que les éléments propres à la situation de chacune d'entre elles ne soient considérés avec l'attention qui s'impose.

Lors de certaines audiences, les juges appliquent les mêmes peines à toutes les personnes.

‣ Audience du 17 février : Les trois personnes connaissent le même sort : un mois de détention et deux ans d'ITF.

Pour les personnes qui acceptent de repartir, le juge prononce généralement une interdiction de territoire à titre principal (sans emprisonnement) et ordonne l'exécution provisoire, c'est-à-dire un placement immédiat en centre de rétention (audiences des 1<sup>er</sup> et 16 février et 1<sup>er</sup> et 11 mars). Dans ce cadre, la peine la plus souvent prononcée a été une ITF de trois ans.

D'autres peines sans interdiction de territoire ont également été prononcées suite à une plaidoirie convaincante d'un avocat :

‣ Audience du 16 février : Trois mois de prison avec sursis.

‣ Audience du 3 mars : Trois mois de prison ferme avec exécution provisoire (la même peine pour deux prévenus soudanais).

Certains juges acceptent également d'ajourner l'audience notamment pour permettre aux personnes de se rendre à la préfecture et déposer une demande d'asile (audience du 18 février pour une prévenue ivoirienne, ajournée au 4 mars ; audience du 28 février pour une personne sri-lankaise, ajournée au 7 novembre ; audience du 9 mars pour un Congolais, ajournée au 18 mai).

‣ Audience du 16 février : A la suite de l'ajournement de son audience du mois d'avril 2004, une ressortissante congolaise (Kinshasa) a pu faire enregistrer sa demande d'asile auprès de l'OFPRA. Arrivée en zone d'attente le 24 mars 2004, elle avait subi trois tentatives d'embarquement avant d'être présentée en correctionnelle après vingt jours de maintien.

## 2 - Droits de la défense et irrégularités de procédure

---

Toutes les personnes déférées devant le tribunal correctionnel peuvent bénéficier d'un avocat commis d'office si elles n'en désignent pas un personnellement. Compte tenu du dénuement de leur situation, c'est la situation la plus fréquente. Les avocats qui sont de permanence interviennent alors dans des conditions précaires et offrent une défense qui se révèle globalement insatisfaisante, notamment au regard de la complexité de la procédure de maintien en zone d'attente qui a précédé la comparution devant le tribunal correctionnel. Pourtant, le lien entre ces deux procédures qui se succèdent (zone d'attente et procédure pénale) peut souvent être établi. Par exemple, il apparaît que les difficultés d'interprétariat, qui sont fréquentes en zone d'attente, ne soient pas assez souvent soulevées dans le cadre de la procédure correctionnelle. Enfin, la question de l'enfermement des mineurs, qui sont à tort déclarés majeurs selon les tests osseux, est toujours préoccupante.

### ► Droits de la défense réduits à une peau de chagrin

La plupart du temps, les personnes qui sortent de zone d'attente n'ont pas d'avocat et sont défendues par l'avocat de permanence, souvent surchargé par le nombre des dossiers qui lui sont confiés et qui ne se limitent pas aux seuls refus d'embarquer puisqu'il est désigné pour intervenir dans le cadre de toute l'audience, au cours de laquelle sont également examinées des affaires plus « courantes » (vols, violences etc...). Pendant la période des observations effectuées par l'Anafé, c'est-à-dire entre les mois de février et avril 2005, seulement six personnes avaient désigné un avocat (sur vingt-sept recensées).

Certains avocats obtiennent du tribunal un court laps de temps supplémentaire pour pouvoir étudier le dossier. D'autres n'ont pas forcément le temps de bien préparer leurs dossiers, ni même d'en prendre réellement connaissance. Leurs plaidoiries sont alors très brèves, voire inexistantes.

› Audiences du 16, 17 et 18 février : Dans de nombreuses affaires, les avocats utilisent la formule « *je m'en rapporte à la sagesse du tribunal* »...

Par ailleurs, les observateurs ont constaté que certains avocats de permanence ne connaissent pas la procédure relative à la zone d'attente et ne soulèvent pas d'exception d'illégalité, même lorsque ce serait possible. En effet, parfois ils pourraient non seulement relever des irrégularités dans la procédure<sup>38</sup>, mais aussi plaider la relaxe, à tout le moins une dispense de peine ou son ajournement.

Par exemple, les conditions du refus d'embarquement (refus oral, gesticulation, violences, prise à partie des passagers, de la police, etc...) ont leur importance et peuvent influencer sur le quantum de la peine requise par le parquet et ensuite prononcée par le juge. En effet, une plaidoirie insistant sur le caractère « *non violent* » du refus d'embarquement – quand le prévenu refuse uniquement de façon verbale le renvoi – pourrait inciter le juge à en tenir compte lors du prononcé de la peine.

› Audience du 18 février : L'avocat du prévenu demande si ce dernier peut retourner en zone d'attente afin d'être reconduit vers son pays de nationalité. Or, en droit, lorsque la personne est déférée auprès du tribunal correctionnel, elle est juridiquement entrée sur le territoire national et ne peut en aucun cas retourner en zone d'attente.

Certains avocats, plus informés et plus pugnaces, n'hésitent pas au contraire à mettre en avant des irrégularités de procédure, notamment sur des questions d'interprétariat :

› Audience du 7 février : L'avocat soulève une exception d'illégalité : lors de son arrivée, son client indien a eu un interprète en anglais puis, dans d'autres actes de la procédure, en tamoul.

---

<sup>38</sup> Voir à ce sujet la jurisprudence de la cour d'appel de Paris : CA Paris, 12<sup>ème</sup> ch. A, 1<sup>er</sup> mars 1999, Adebayo.

De même, au cours de plusieurs audiences, certains avocats ont tenté de remettre en cause les éléments de la procédure de non-admission au titre de l'asile :

‣ Audience du 10 février: L'avocat a essayé de plaider le fait qu'il est difficile pour la personne maintenue en zone d'attente d'être en possession de documents prouvant les menaces dont elle fait état dans son pays. En effet, face aux incertitudes liées à leur voyage, les demandeurs d'asile prennent souvent la précaution de ne voyager avec aucun document et se les font parvenir seulement lorsqu'ils sont arrivés à bon port.

‣ Audience du 18 février: L'avocate fait remarquer au tribunal que la demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile a été faite le 15 février à 16h et que la notification du rejet est arrivée le lendemain matin ; une telle rapidité peut faire douter du sérieux avec lequel le dossier de sa cliente ivoirienne a été examiné.

‣ Audience du 3 mars : Au cours de sa plaidoirie, l'avocat d'un soudanais demandeur d'asile ajoute qu'une peine d'emprisonnement en réponse à un manque de précisions du maintenu lors de l'entretien avec l'OFPPA ne correspond pas à une bonne administration de la justice.

Certains avocats ont également essayé de plaider l'ajournement avec mise en liberté provisoire de leur client :

‣ Audience du 18 février : Le juge accorde un renvoi mais, comme la personne n'a pas de garantie de représentation, elle est incarcérée jusqu'à la date de la prochaine audience, soit une quinzaine de jours plus tard.

Les observateurs notent souvent une « *résignation d'avance* » de la part de certains avocats ; beaucoup semblent partir du principe qu'ils sont en charge de « *cas indéfendables* ».

‣ Audience du 17 février : L'avocate commise d'office pour trois prévenus soudanais nous confie qu'elle connaît l'Anafé et son travail, mais que ses clients n'étaient pas soudanais, qu'ils étaient venus avec le même passeur, donc la même histoire et que, s'ils obtenaient l'entrée sur le territoire, ce seraient pour nourrir les filières de prostitution et de délinquance. Sa plaidoirie n'a pas dépassé les trois minutes pour chacun des prévenus, en raison notamment, d'après ses mots « *du mutisme de ses clients* ».

## ► Droit à l'interprétariat trop peu respecté

Lorsqu'ils notifient une décision de non-admission ou de maintien en zone d'attente, les policiers doivent s'assurer que l'étranger a compris la décision. S'il ne comprend pas le français, il doit être assisté d'un interprète tout au long de la procédure, que ce soit lors de l'entretien avec l'OFPRA pour les demandeurs d'asile ou bien lors de leur comparution devant le juge des libertés et de la détention pour la prolongation du maintien en zone d'attente. La langue utilisée est alors celle dans laquelle ont été notifiées la décision de non-admission sur le territoire et la décision de placement en zone d'attente.

Les droits relatifs au concours d'un interprète n'ont cessé d'être fragilisés notamment depuis la loi du 26 novembre 2003.

### Extrait du document de l'Anafé

#### L'étranger et le juge au royaume de la police Commentaire de la loi Sarkozy

*Dispositions relatives à la modification des articles 5 et 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 (loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, JORF 27 novembre 2003, p. 20136)*

#### **L'intervention d'un interprète**

Les droits relatifs au concours d'un interprète sont également fragilisés. Ainsi que cela a été précédemment énoncé, la notification des droits se fait dans une langue que l'étranger « comprend » et non pas dans sa langue maternelle. Il est pourtant regrettable que le législateur français n'ait pas estimé nécessaire que la notification de mesures aussi complexes et déterminantes pour l'avenir de tout étranger présent à nos frontières soit faite dans la langue dont chacun est le plus familier. La loi prévoit même que « si l'étranger refuse d'indiquer une langue qu'il comprend, la langue utilisée est le français ». Il risque ainsi d'être pénalisé dans des cas où il sera difficile de prouver que ce sont en réalité les agents de la police aux frontières qui n'ont pas été aussi coopératifs qu'il le faudrait.

L'article 5-1 de la loi du 26 novembre 2003 [L. 212-2] est venu apporter des garanties en matière d'interprétariat, consacrant ainsi un nouvel article 35 sexies [L. 111 7 à 9] à l'ordonnance du 2 novembre 1945 : obligation de compétence et de secret professionnel, mise à la disposition de l'étranger de la liste des interprètes susceptibles d'intervenir, obligation d'intervention lorsque l'étranger ne parle pas le français et est analphabète. L'on observera toutefois que celles-ci sont également fragilisées sur certains aspects. En particulier, il est désormais possible, malgré une jurisprudence constante de la Cour de cassation, de faire intervenir un interprète par l'intermédiaire de moyens de télécommunication. Même si les nouvelles dispositions législatives viennent renforcer les garanties d'impartialité de l'interprète, il n'est pas certain, et l'expérience l'a suffisamment démontré, que les étrangers aient une confiance suffisante en une personne qui n'est pas à leurs côtés et dont le rôle est pourtant crucial.

Enfin, toujours par esprit de commodité pour la police et la justice, indépendamment des intérêts de l'étranger, une seule langue est utilisée pendant l'ensemble de la procédure, celle annoncée dès le début (article 35 sexies, al. 1er) [L. 111-7].

**Art. L. 111-7**

*Lorsqu'un étranger fait l'objet d'une mesure de non-admission sur le territoire national, de maintien en zone d'attente ou de placement en rétention et qu'il ne parle pas le français, il indique au début de la procédure une langue qu'il comprend. Il indique également s'il sait lire. Ces informations sont mentionnées sur la décision de non-admission, de maintien ou de placement. Ces mentions font foi sauf preuve contraire. La langue que l'étranger a déclaré comprendre est utilisée jusqu'à la fin de la procédure. Si l'étranger refuse d'indiquer une langue qu'il comprend, la langue utilisée est le français.*

**Art. L. 111-8**

*Lorsqu'il est prévu, dans la présente ordonnance, qu'une décision ou qu'une information doit être communiquée à un étranger dans une langue qu'il comprend, cette information peut se faire soit au moyen de formulaires écrits, soit par l'intermédiaire d'un interprète. L'assistance de l'interprète est obligatoire si l'étranger ne parle pas le français et qu'il ne sait pas lire.*

*En cas de nécessité, l'assistance de l'interprète peut se faire par l'intermédiaire de moyens de télécommunication. Dans une telle hypothèse, il ne peut être fait appel qu'à un interprète inscrit sur l'une des listes prévues à l'alinéa suivant ou à un organisme d'interprétariat et de traduction agréé par l'administration. Le nom et les coordonnées de l'interprète ainsi que le jour et la langue utilisée sont indiqués par écrit à l'étranger.*

**Décret n° 2005-214 du 3 mars 2005 pris pour l'application de l'article 35 sexies de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et relatif aux interprètes traducteurs**

*Dans chaque tribunal de grande instance, il est tenu par le procureur de la République une liste des interprètes traducteurs. Les interprètes inscrits sur cette liste sont soumis à une obligation de compétence et de secret professionnel.*

Les problèmes d'interprétariat - que ce soit lors de la procédure en zone d'attente ou lors du passage des personnes devant les tribunaux - sont récurrents<sup>39</sup>. Devant les tribunaux, les interprètes interviennent la plupart du temps dans une langue que l'étranger « *comprend* ». Il s'agit très rarement de sa langue maternelle. Le silence des prévenus au cours des audiences semble notamment venir de ce problème surtout pour les personnes qui parlent des langues rares comme le lingala, l'ourdou ou l'hindi. Les juges n'ont jamais ajourné les audiences en cas d'absence d'interprète dans la langue maternelle.

Lors des audiences, les interprétations faites dans la langue maternelle de la personne, - qualifiée abusivement d'interprétation « *de confort* » -, sont généralement refusées.

› Audience du 7 février : Un jeune homme de 18 ans, de nationalité sri lankaise a pu bénéficier d'un interprète en tamoul, mais ce dernier ne parlait pas le dialecte du prévenu.

Ce n'est heureusement pas systématique. Ainsi au cours de l'audience du 10 février un prévenu de nationalité congolaise s'est vu traduire son procès en lingala.

<sup>39</sup> Anafé, *La frontière et le droit, la zone d'attente sous le regard de l'Anafé, bilan de six mois d'observation associative*, novembre 2004, disponible sur le site.

## ► Contestation abusive de la minorité, garanties réduites pour les mineurs<sup>40</sup>

La généralisation de l'enfermement des mineurs isolés en zone d'attente a amené l'Anafé à diffuser le 30 juin 2005 une résolution<sup>41</sup> sur les enfants isolés étrangers qui se présentent aux frontières françaises en rappelant que :

- 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 étranger se déclarant mineur 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.

Lors de notre observation, certaines personnes se déclarant mineures ont fait l'objet d'un placement en garde à vue. Les juges n'ont jamais remis en cause les décisions de la PAF déclarant ces personnes majeures sur la seule base d'un test osseux<sup>42</sup>. Pourtant, l'absence de fiabilité de ce test est attestée par une partie de plus en plus importante du corps médical et de la communauté scientifique<sup>43</sup>. Dans certains pays, ce test n'est d'ailleurs plus pratiqué, comme en Suisse, depuis les prises de position de différents médecins chefs jugeant cette technique trop aléatoire pour obtenir des résultats exacts. Plus récemment, l'avis du Comité Consultatif National d'Ethique du 23 juin 2005 renforce à plusieurs égards les nombreuses critiques adressées à cet examen<sup>44</sup> ».

De plus, certaines personnes se déclarant mineures apportent parfois un document qui atteste de leur minorité. Mais cette preuve n'est pas forcément prise en compte par le tribunal. Pourtant, la Cour d'appel de Paris a précisé que la production d'une expertise médicale n'est pas suffisante pour contredire valablement un acte de naissance établissant la minorité d'un jeune étranger<sup>45</sup>. Ce principe a été confirmé par la cour d'appel de Lyon qui a rappelé qu'aux termes de l'article 47 du code civil, tout acte d'état civil étranger fait foi s'il a été rédigé dans les formes usitées dans le pays concerné. Elle en conclut qu'à défaut de pouvoir apporter la preuve de son caractère frauduleux, la validité d'un acte d'état civil étranger ne peut être remise en cause par des expertises osseuses<sup>46</sup>.

---

<sup>40</sup> Anafé, *La zone des enfants perdus*, Novembre 2004, disponible sur le site.

<sup>41</sup> Cf. annexe n° 1.

<sup>42</sup> Les services médico-judiciaires procèdent à des examens cliniques plus ou moins approfondis qui comportent en général un examen physique (prise de mensuration, un relevé de l'évolution de la puberté, du développement de la dentition) et des radiographies du poignet, du coude ou de la hanche. Ces examens sont, de l'aveu même du corps médical, « *mauvais scientifiquement* » et peuvent en tout état de cause seulement fournir une estimation très approximative de l'âge physiologique d'une personne. A titre d'exemple, il est établi que les tables de références de maturation osseuse utilisées donnent une évaluation de l'âge d'une personne - pour la tranche comprise entre 15 et 18 ans - avec une marge d'erreur de plus ou moins dix-huit mois.

<sup>43</sup> Intervention du Dr Odile Diamant-Berger, chef des urgences médico-judiciaires de l'Hôtel-Dieu in *ProAsile*, la revue de FTDA, n° 4, fév. 2001.

<sup>44</sup> Avis du CCNE, n° 88, *Sur les méthodes de détermination de l'âge à des fins juridiques*, disponible à cette adresse <http://www.ccne-ethique.fr/francais/start.htm>.

<sup>45</sup> CA Paris, 13 novembre 2001, arrêt n° 441.

<sup>46</sup> CA Lyon, 18 novembre 2002, arrêt n° 02/252.

Enfin, la Cour de cassation a clairement affirmé que la preuve de la minorité pouvait être apportée par tous moyens, sans prééminence de telle ou telle modalité – acte d'état civil ou moyen prétendument scientifique<sup>47</sup>.

Il est très inquiétant de constater que des personnes se déclarant mineures font l'objet de multiples tentatives de renvoi, à la suite desquelles elles risquent d'être incarcérées à Fleury ou à Villepinte et, qu'à l'issue de leur peine d'emprisonnement, elles sont placées en centre de rétention et subissent à nouveau la pression du renvoi.

Au cours de la permanence que nous tenons en zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle, nous avons rencontré et assisté certains de ces jeunes.

› S.S, arrivé le 5 mai 2005 à l'aéroport de Roissy, se déclarant mineur (15 ans), a été placé en garde à vue le 18 mai soit après treize jours de maintien. Le test osseux l'a reconnu majeur et l'administrateur ad hoc a été dessaisi. Comme la police aux frontières ignorait le nom de sa ville de provenance, ils l'ont présenté à l'ambassade du Soudan alors qu'il était demandeur d'asile, mais sans résultat. L'ambassade ne l'a pas reconnu comme ressortissant soudanais. Il est passé devant le tribunal correctionnel en comparution immédiate le 19 mai, a été condamné à trois mois de prison ferme et trois ans d'interdiction du territoire français. Nous ne savons pas s'il a pu bénéficier d'un interprète.

› K.M, ougandais, déclarant avoir 17 ans mais reconnu majeur par test osseux. Sa demande d'asile a été refusée au motif qu'il ne peut donner des détails sur la mort de ses parents. La police aux frontières ne connaît pas son lieu de provenance et l'ambassade d'Ouganda refuse de le reconnaître. Alors qu'ils auraient pu l'admettre sur le territoire, ils l'ont placé en garde à vue après dix jours de maintien. Après son passage en comparution immédiate, le tribunal l'a condamné à un mois de prison et deux ans d'interdiction du territoire. Il a été incarcéré à Fleury-Mérogis.

Ce ne sont malheureusement que quelques exemples qui ont de plus tendance à être de plus en plus nombreux<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Cass. civ. 2<sup>ème</sup>, 25 janvier 2001, Mweze Nyota.

<sup>48</sup> V. rubrique consacrée aux mineurs sur le site de l'Anafé.

# Annexe 1 - Résolution de l'Anafé sur les enfants isolés étrangers qui se présentent aux frontières françaises

30 juin 2005

De nombreuses instances internationales et nationales ont pris position en faveur de l'admission des enfants isolés<sup>49</sup> et/ou contre leur maintien en zone d'attente :

- Le Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (HCR) et l'Alliance internationale Save the Children dans le cadre du programme en faveur des enfants séparés en Europe (Déclaration de bonne pratique - L'accès au territoire<sup>50</sup>) ;
- Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (observations finales du Comité des droits de l'enfant à la France, 4 juin 2004) ;
- La Commission nationale consultative des droits de l'homme (avis portant sur les dispositions nécessaires pour l'accueil des mineurs demandeurs d'asile non accompagnés, adopté par l'assemblée plénière le 3 juillet 1998, avis relatif à la situation des étrangers mineurs isolés, adopté par l'assemblée plénière le 21 septembre 2000) ;
- La Défenseure des enfants, autorité indépendante nommée en conseil des ministres (avis sur la question des mineurs étrangers isolés du 4 octobre 2000, Rapport annuel 2000, la Documentation française) ;
- Le député de l'Isère Louis Mermaz (aujourd'hui sénateur), (avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, Tome II, Intérieur et décentralisation par Louis Mermaz, nov. 2000).

## **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 étranger se déclarant mineur 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.

<sup>49</sup> Conformément à la définition communément admise (notamment par le programme en faveur des enfants séparés en Europe (PESE), l'Anafé entend par "enfants isolés" des enfants de moins de 18 ans qui se trouvent en dehors de leur pays d'origine et sont séparés de leurs deux parents ou de leur ancien tuteur légal/coutumier.

<sup>50</sup> Déclaration de bonne pratique établie dans le cadre du Programme en faveur des Enfants séparés en Europe, seconde édition, octobre 2000.

## ***I - Des principes qui s'imposent au regard du droit international***

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* ».

## ***II - Des principes encadrés par le droit national***

Le refus d'admission et le maintien des enfants isolés en zone d'attente heurtent aussi de front le droit interne français, tant les principes qui régissent la protection de l'enfance que les dispositions qui les protègent contre toute mesure d'éloignement du territoire.

L'article 375 du code civil prévoit des mesures de protection lorsque « ***la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises*** ». Cette disposition s'applique pour les enfants maintenus en zone d'attente (CA Paris, 7 décembre 2004). Or, pour l'Anafé, **les conditions du maintien en zone d'attente constituent en elles-mêmes une mise en danger** : danger encouru du fait du maintien de mineurs isolés dans les mêmes lieux que des adultes mais aussi en raison des violences policières qu'ils peuvent subir lors de leur séjour en zone d'attente.

1) Actuellement, seuls les moins de treize ans sont isolés des adultes et retenus dans des hôtels à proximité de l'aéroport. Au-dessus de treize ans, les enfants sont maintenus dans les mêmes locaux que les autres étrangers, sans que des dispositions particulières soient prises, en violation de l'article 37 c) de la CIDE qui prévoit que « tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes ».

2) Les violences commises par les forces de police en zone d'attente sont nombreuses et récurrentes. Les mineurs en sont aussi les victimes. Dans son rapport 2003, rendu public en mai 2004, la Commission nationale de déontologie de la sécurité a ainsi établi qu'un enfant avait « *reçu des coups en lien direct avec la tentative de rembarquement : coups donnés au visage et blessures au poignet provoquées par la torsion volontaire des menottes, technique appelée par un gardien de la paix "la mobylette"* ». Ces coups ont été portés avec une telle violence qu'un médecin a pu constater, vingt-quatre jours après son interpellation, un hématome au visage « *avec douleurs à la palpation* », une cicatrice au niveau du poignet et « *un état anxieux à type de tristesse [...] et de fatigue post traumatique* ». A cette occasion, la CNDS a aussi relevé que les policiers n'avaient pas « *tenu compte d'un certificat médical indiquant l'incompatibilité de l'état de santé du mineur avec une mesure de garde à vue qui aurait dû entraîner le transfert immédiat dans un service médical approprié* ». Le plus inquiétant dans cette affaire, où une situation de violence a pu être particulièrement établie à l'encontre d'un mineur, est sûrement la réponse du ministre de l'Intérieur à la Commission : « *sur les contraintes exercées à l'encontre de M. W., il ressort que celui-ci a dû être maîtrisé avec la force strictement nécessaire par les fonctionnaires intervenants* ».

Enfin, la zone d'attente étant le lieu où sont placés les étrangers en attente soit de leur admission sur le territoire, soit de leur renvoi, **les enfants qui y sont maintenus encourent donc le risque d'être refoulés à tout moment**. Or la loi française prohibe toutes les formes d'éloignement forcé à l'égard de mineurs, qu'il s'agisse de mesures administratives (expulsion ou reconduite à la frontière) ou judiciaires (interdiction du territoire français). La situation faite aux mineurs placés en zone d'attente est en **contradiction flagrante avec ce principe de protection des mineurs** contre l'éloignement, et **témoigne d'une incohérence du législateur**.

### *III - Administrateur ad hoc*

Depuis la loi du 4 mars 2002, le procureur de la République doit désigner sans délai un administrateur ad hoc à tous les mineurs isolés qui sont placés en zone d'attente. Il est prévu que l'administrateur ad hoc « *assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente et assure sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien* ».

**En pratique la loi n'est pas respectée** : l'administrateur ad hoc n'est pas présent au moment de la notification au mineur du refus d'entrée qui lui est opposé et de son placement en zone d'attente. Son rôle se limite à assurer la représentation du mineur lors de sa comparution devant le juge des libertés et de la détention. Il s'agit donc, comme on pouvait le craindre, de permettre à ce magistrat de prolonger la mesure de privation de liberté en toute bonne conscience et dans le respect des règles de procédure. Plus de dix-huit mois après l'entrée en vigueur de la loi, on peut considérer que les administrateurs ad hoc ne sont pas en mesure d'assurer efficacement la protection des mineurs qu'ils représentent.

### *IV - Contestation de la minorité en zone d'attente*

Les services de la police aux frontières saisissent systématiquement le procureur de la République dès lors qu'ils estiment que la minorité d'un étranger maintenu en zone d'attente est douteuse compte tenu de son apparence physique. Cette suspicion s'applique y compris à ceux qui sont en mesure de présenter un document d'état civil, souvent considéré comme faux. Sur réquisition du procureur de la République, un médecin est alors chargé de procéder à des examens afin de déterminer si l'intéressé est mineur ou non.

Il s'agit en général d'un **examen physique** (prise de mensuration, d'un relevé de l'évolution de la puberté, développement de la dentition) et **de radiographies du poignet, du coude ou de la hanche**.

Cet examen est, de l'aveu même du corps médical, « *mauvais scientifiquement* » (intervention du Dr. Odile Diamant-Berger, actes du colloque « Quelle protection en Europe pour les mineurs isolés demandeurs d'asile », 27 octobre 2000 in *Pro Asile* n°4) et **ne peut en tout état de cause fournir qu'une estimation très approximative de l'âge physiologique d'une personne**. Il est communément admis que la marge d'erreur est de plus ou moins dix huit mois ! C'est pourtant sur la base de ces examens médicaux qu'un grand nombre de mineurs sont traités comme des majeurs et de ce fait privés de l'assistance d'un administrateur ad hoc.

### *V - Mineurs demandeurs d'asile*

Les enfants isolés qui demandent l'asile sont traités comme les majeurs et sont retenus en zone d'attente pendant « *le temps strictement nécessaire à un examen tendant à déterminer si leur demande n'est pas manifestement infondée* ».

Cette procédure expéditive a permis de déclarer « *manifestement infondée* » plus de 96% des demandes d'asile à la frontière en 2003 et 92% en 2004, décisions qui débouchent sur un refus d'entrer et donc un risque de renvoi des intéressés. Or, le HCR estime que les enfants isolés devraient toujours « *faire l'objet de procédures normales et se voir épargner les procédures alternatives dont celle relative [...] au manifestement infondée* »<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Déclaration de bonne pratique établie dans le cadre du Programme en faveur des Enfants séparés en Europe, seconde édition, octobre 2000.

## ***VI – Protection des victimes du trafic d’êtres humains***

Un des principaux arguments utilisé par la police aux frontières et le ministère de l’intérieur pour justifier le renvoi des mineurs est le « signal fort » ainsi donné pour décourager les « trafiquants » et démanteler les filières, et démontrer que la France n’est pas une porte d’entrée.

Cet argument serait crédible si dans le même temps les moyens étaient mis en œuvre pour sauver les victimes – les mineurs – des mains des trafiquants. Tel n’est pas le cas : en France, comme cela a été dénoncé par le rapport de la mission d’information sur la traite humaine<sup>52</sup>, le système de protection est inexistant ou défaillant. Si les réseaux sont libres d’agir dans leurs activités criminelles, c’est parce que **la protection prévue par le droit commun n’est ni appliquée pleinement, ni adaptée à la problématique spécifique du trafic de mineurs étrangers** (création de centres protégés).

Dans ces conditions, renvoyer une victime de la traite humaine à son point de départ, c’est la maintenir sous la contrainte des trafiquants qui vont la récupérer à l’arrivée pour tenter un autre passage vers la France ou ailleurs. **Maintenir un mineur en zone d’attente avec une perspective de renvoi, c’est punir la victime et non le criminel.**

## ***VII – Conditions pour le retour***

Le retour des mineurs isolés ne peut être envisagé, une fois qu’il a été admis sur le territoire, que s’il est jugé conforme à l’intérêt de l’enfant, lorsque les conditions sont réunies pour assurer sa prise en charge à l’arrivée dans le cadre d’un système de protection adapté et conforme aux normes du droit international. Rien, dans la pratique actuelle des autorités françaises, ne laisse penser que les garanties minimales sont prises à cette fin. La rapidité de certains renvois (moins de 24 heures) et le fait que des enfants sont parfois renvoyés non dans leur pays d’origine, mais dans le pays par lequel ils ont transité en dernier lieu avant d’arriver en France tendent à prouver le contraire. Les quelques informations recueillies dans l’urgence auprès des autorités consulaires françaises dans les pays d’origine ne peuvent constituer une garantie suffisante. De surcroît, il n’appartient pas à la police, mais au seul juge, d’apprécier que les conditions du retour soient bonnes ou non pour le mineur. Il a d’ailleurs été jugé que le danger peut être caractérisé par les conditions de renvoi vers un pays étranger (*Juge des enfants de Bobigny, ordonnances du 1<sup>er</sup> septembre 2001, 22 août 2004, 17 septembre 2004*).

### **Compte tenu de cette situation :**

- L’Anafé rappelle qu’il existe une présomption de minorité de tous les enfants isolés se présentant en tant que tels, les expertises médicales tendant à déterminer leur âge n’ayant pas de valeur scientifique probante ;
- L’Anafé exigera l’admission sur le territoire français de tous les enfants isolés se présentant à nos frontières ;
- L’Anafé rendra public par le biais de communiqué de presse les situations d’enfants isolés dont elle a connaissance ;
- L’Anafé alertera la Défenseure des enfants des situations dont elle a connaissance ;
- L’Anafé saisira systématiquement le procureur de la République et le juge des enfants des situations dont elle a connaissance, en leur demandant de prendre une mesure protection de l’enfance.

<sup>52</sup> Assemblée Nationale, Rapport d’information N° 3459, déposé le 12 décembre 2001.

## Annexe 2 - Les rapports de l'Anafé

*Pour les commander :*

- *par courrier : Anafé 21 ter rue Voltaire*
- *par e-mail : contact@anafé.org*

- ▶ *Anafé, Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, Mars 2006*
- ▶ *Anafé, La frontière et le droit : la zone d'attente de Roissy sous le regard de l'Anafé - Bilan de six mois d'observation associative (avril-octobre 2004), Novembre 2004*
- ▶ *Anafé, La zone des enfants perdus - Mineurs isolés en zone d'attente de Roissy – Analyse de l'Anafé du 1er janvier 2004 au 30 septembre 2004, Novembre 2004*
- ▶ *Anafé, La roulette russe de l'asile à la frontière - Zone d'attente : qui détourne la procédure ? Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile, Novembre 2003*
- ▶ *Anafé, Zone d'attente : 10 ans après, les difficultés persistent, Mars 2003*
- ▶ *Anafé, Violences policières en zone d'attente, Mars 2003*
- ▶ *Anafé, Pour un accès permanent des associations et des avocats dans les zones d'attente, Décembre 2001*
- ▶ *Anafé, Zones d'attente : En marge de l'état de droit, Mai 2001*
- ▶ *Anafé, Bilan des visites en zone d'attente à Roissy, Campagne de novembre 2000 à mars 2001, Avril 2001*
- ▶ *Anafé, Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, Rapport 1998-1999*
- ▶ *Anafé, Zone d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, Rapport 1997 - 1998*

## Bulletin d'adhésion / de soutien

① Je soutiens l'action de l'Anafé et je fais un don de :

30 euros     75 euros     150 euros

autre : .....

② Je souhaite devenir membre de l'Anafé et je règle ma cotisation de 15 euros

15 euros

Nom..... Prénom.....

Adresse.....

Téléphone/télécopie: .....

E-mail .....

Je joins un chèque de ..... euros à l'ordre de l'Anafé

Je souhaite être inscrit sur la liste d'information anafe-info

Je désire un reçu

Signature :

*Merci de renvoyer ce formulaire à :*

*Anafé*

*21 Ter rue Voltaire – 75011 Paris*

**Illustration par Vanessa Verillon**

**Anafé**

**21 ter Rue Voltaire - 75011 Paris  
Téléphone - Télécopie : 01.43.67.27.52  
<http://www.anafe.org>**