

# Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

## **Bilan des permanences téléphoniques 2008**



## **Sommaire**

<u>1 - Fonctionnement de la permanence téléphonique.....</u>	4
<u>2 - Des possibilités d'action restreintes.....</u>	4
<u>3 - Situations rencontrées et interventions de l'Anafé.....</u>	5
A. Les non-admis sur le territoire français.....	6
B. Les personnes en transit interrompu.....	8
C. Les demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile.....	9
D. Les mineurs isolés.....	13
E. Le respect des droits en pratique.....	15
<u>4 - Bilan chiffré.....</u>	17
<u>5 – Témoignage.....</u>	19

# 1 - Fonctionnement de la permanence téléphonique

L'Anafé a mis en place une permanence téléphonique à l'automne 2000, accessible du lundi au vendredi, afin de répondre aux sollicitations des étrangers ou de leurs proches, de fournir une assistance juridique, de les conseiller et éventuellement d'intervenir en leur faveur auprès des autorités. Compte tenu de l'impossibilité de rencontrer librement les étrangers dans les zones d'attente, les associations n'étant autorisées à s'y rendre que sous de nombreuses conditions, il a été décidé d'assurer une assistance juridique par téléphone.

La permanence téléphonique a été conçue avec un numéro unique. Trois associations, membres de l'Anafé, l'assurent en alternance dans leurs locaux (Amnesty International, Ligue des droits de l'Homme et Gisti). Elle est maintenue jusqu'à ce jour alors même que l'Anafé est présente dans la zone d'attente de Roissy CDG. Elle permet d'offrir une assistance aux personnes qui se trouvent dans d'autres zones d'attente, notamment Orly, et de seconder la permanence de Roissy.

Concernant Orly et les zones d'attente de province, l'Anafé intervient exclusivement par le biais des permanences téléphoniques. S'il est effectif que seuls les membres de l'Anafé disposant d'une « carte visiteur » (délivrée par le ministère de l'immigration) peuvent se rendre dans les zones d'attente, il n'en demeure pas moins qu'en l'absence d'autre convention une permanence d'assistance juridique au sein de la zone d'attente ne peut être assurée.

## 2 - Des possibilités d'action restreintes

Lors des permanences téléphoniques, une des premières missions impartie aux intervenants Anafé relève d'une part de la présentation de l'Anafé, et d'autre part de l'information de la procédure et des droits des personnes maintenues en zone d'attente. A cette mission s'ajoute la possibilité d'intervention des permanenciers, qui peut se décliner sous plusieurs formes notamment par des signalements près des juridictions ou encore par la rédaction de recours en annulation de décisions de refus d'admission au titre de l'asile. La liste n'est pas exhaustive.

Eu égard à la nature des permanences juridiques concernant la zone d'attente d'Orly et celles de province, des difficultés d'ordre pratique surviennent dans l'assistance juridique des personnes maintenues notamment à raison de moyens de communication fort limités (à savoir le défaut de télécopie, de photocopieuse ou encore d'ordinateur) engendrant ainsi une impossibilité de fait de transmission des décisions contraignantes dont elles font l'objet. A cet égard, les permanenciers Anafé doivent réunir dans la mesure du possible l'ensemble des informations relatives à la procédure directement auprès des personnes maintenues lesquelles d'une part ne sont pas toutes originaires de pays francophones, et d'autre part ne sont bien souvent pas informées des raisons de leur maintien. Aussi s'ajoutent aux insuffisances techniques des problèmes d'interprétariat et de notification des motifs relatifs au maintien en zone d'attente.

De surcroît, entre les mois d'avril et août 2008, le téléphone de la cabine des étrangers de la zone d'attente d'Orly fonctionnait de manière sporadique, voire pas du tout. Aussi, de nombreux étrangers n'ont pas pu avoir accès à la permanence de l'Anafé pendant cette période, constituant une atteinte à leurs droits de la défense.

En outre, il est particulièrement complexe d'assurer l'exercice effectif des droits des personnes maintenues en zone d'attente eu égard à l'absence de communication d'informations de la police des frontières (PAF) :

**« M. B., sénégalais, arrive de Dakar et fait escale à Orly le 22 novembre au matin. Il est muni d'un visa Schengen délivré par l'Ambassade de Pologne, afin de passer ses vacances à Varsovie. Il dit avoir 1000 euros sur lui, dispose d'une assurance et d'une réservation d'hôtel sur place. Il est placé en zone d'attente, au motif qu'il y aurait un problème avec sa réservation, mais il ne comprend pas lequel. L'Anafé téléphone donc à la PAF. L'interlocutrice refuse d'abord de nous donner des informations par téléphone, puis déclare ne pas connaître le dossier, tout en nous précisant qu'il ne s'agit pas d'un problème de faux documents. L'Anafé recontacte M. B., mais celui-ci n'étant pas en possession de la décision de maintien, il n'est pas en mesure d'en préciser les motifs aux intervenants. M. B. s'emporte face à cette situation qu'il ne comprend pas, estimant être tout à fait en règle avec les obligations qu'implique un tel voyage. Il sera présenté le lendemain devant le JLD. »**

Outre les indications transmises par les intéressés eux-mêmes, les permanenciers se retrouvent dans une situation de dépendance à l'égard de la PAF concernant le recueil d'éléments sur la situation de chaque personnes maintenues. A cet égard, la qualité des données communiquées est très variable selon l'interlocuteur. La position de principe des agents de la PAF tient au refus de communiquer toutes

informations par téléphone, et de ce dans un souci de confidentialité. Les permanenciers Anafé sont ainsi invités à se déplacer en zone d'attente à toutes fins utiles.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il apparaît que le défaut de communication ne permet pas un exercice effectif des droits des étrangers maintenus ni un suivi sur le long terme pour chacune des personnes pour lesquelles l'Anafé est intervenue. A titre d'exemple, pour l'année 2008, alors que 255 personnes sont recensées par la permanence Anafé, seules 93 ont pu être suivies après leur sortie de zone d'attente<sup>1</sup>.

Parmi celles-ci, 54 ont été refoulées, 34 personnes ont été admises sur le territoire. Nous ne connaissons pas le motif de sortie pour cinq étrangers.

Motifs de sortie de zone d'attente des étrangers pour qui nous avons pu assurer un suivi:

- 54 personnes refoulées, dont une a ensuite été placée en détention au Maroc et une est revenue deux jours après à Lyon
  - 34 personnes admises sur le territoire, dont :
    - 11 personnes admises au titre de l'asile
    - 2 admissions après passage devant le JLD
    - 2 admissions après refus d'embarquement
    - 1 admission après passage devant la CA
    - 1 admission après passage devant le TA
    - 1 assignation à résidence
    - 5 personnes placées en garde à vue
- Nous ne connaissons pas le motif de sortie pour 11 personnes.

Pour l'année 2008, l'Anafé a pu suivre 10 mineurs isolés à Orly et 2 placés dans la zone d'attente de Marseille.

### **3 - Situations rencontrées et interventions de l'Anafé**

Les étrangers arrêtés à la frontière et maintenus en zone d'attente, pendant une durée maximale de vingt jours, sont répertoriés en trois catégories juridiques:

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

Les mineurs (isolés ou accompagnés) sont maintenus dans les mêmes conditions et soumis à la même procédure que les personnes majeures.

Pour les mineurs isolés, l'article L. 221-5 du CESEDA prévoit la désignation d'un administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien<sup>2</sup>.

A l'exclusion des demandeurs d'asile, les personnes sont maintenues le temps strictement nécessaire à leur renvoi et ce conformément en application de l'article L.221-1 du code d'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui dispose: « *L'étranger [...] peut être maintenu dans une zone d'attente [...] le temps strictement nécessaire à son départ* »,

#### **Statut des personnes suivies par l'Anafé à Orly et zones d'attente de province :**

- Non-admis : 99
- Demandeurs d'asile : 101  
(3 personnes ont demandé l'asile après avoir été considérées comme non-admises sur le territoire)
- Transit interrompu : 6
- Non renseigné (notamment quand nous n'avons pas pu nous entretenir directement avec elles) : 49

<sup>1</sup> Tous les soirs, les bénévoles rédigent un « bilan journalier » qu'ils envoient à l'ensemble des membres de l'association. C'est à partir de ces bilans que ce bilan a pu être réalisé.

<sup>2</sup> Sur les critiques émises par l'Anafé Cf. Note de l'Anafé, *Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués*, octobre 2006 et *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, mars 2008. Voir également la rubrique « *mineurs isolés* » de notre site.

## **A. Les non-admis sur le territoire français<sup>3</sup>**

Une personne « non-admise » n'est pas autorisée par l'administration à pénétrer sur le territoire français au regard des conditions d'entrée<sup>4</sup>telles que définies par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

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

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

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

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

Les agents de la PAF procèdent à un examen des documents produits par l'étranger. S'ils estiment que ses documents ne sont pas valables, une décision de refus d'entrée motivée peut être prise qui, une fois notifiée, permet de renvoyer l'étranger vers son lieu de provenance sous réserve du délai éventuel d'un jour franc. L'étranger peut être placé en zone d'attente pendant le temps strictement nécessaire à son renvoi. Le recours formé contre la décision de renvoi n'est pas suspensif, c'est-à-dire que l'intéressé peut être renvoyé quand bien même il aurait formé un recours devant le tribunal administratif.

Les motifs de refus d'admission pris à l'égard des étrangers bloqués aux frontières sont divers. Ainsi, une personne peut être considérée comme non autorisée à entrer sur le territoire français si elle ne possède pas de réservation d'hôtel ou d'attestation d'hébergement, ou si ce justificatif n'est pas considéré comme valable par la PAF ou encore du manque de ressources suffisantes, de l'absence de garanties. Elle peut également être maintenue en zone d'attente si les documents présentés pour justifier l'entrée en France (passeport, titre de séjour, visa, invitation d'entreprise) suscitent des doutes de la PAF quant à leur authenticité.

### **Les réservations d'hôtels**

**« Mme D., sénégalaise, est placée en zone d'attente d'Orly car, bien que munie d'un visa d'affaires, dont la PAF ne conteste pas l'authenticité, elle n'est pas en mesure de présenter sa réservation d'hôtel ainsi que la lettre d'invitation de son employeur. Malgré l'intervention de ce dernier, ainsi que du frère de Mme D. confirmant l'existence d'une telle réservation, la PAF considère qu'elle n'est pas admise à entrer sur le territoire français, au motif qu'elle ne disposerait pas des ressources suffisantes, et ce en dépit des 2000 euros en sa possession. Lors de la notification de la décision, les agents de la PAF se permettent de cocher pour Mme D. la mention « je souhaite retourner dans mon pays dans les plus brefs délais ». Face à cette situation, le consulat du Sénégal demande à la PAF de bien vouloir lui communiquer les motifs du maintien de Mme D. en zone d'attente. Considérant que le consulat, ne se trouvant pas sur le territoire français, n'est pas compétent à produire une telle demande, la PAF refuse de lui motiver sa décision. Suite à cela, le consulat contacte un avocat pour Mme D. L'Anafé n'a pas pu avoir connaissance de l'issue.»**

**« Mme Y.B. arrive du Congo Brazzaville le 17 mars à Paris, pour se rendre au salon du tourisme. Elle est en possession d'un billet de retour pour Brazzaville, mais souhaite passer quelques jours à Paris puis partir pour affaires en Chine. Mme Y.B. dispose de garanties de représentation, et son rapatriement est donc plus qu'assuré puisqu'elle détient déjà un billet de retour, et souhaite s'en procurer un deuxième. Elle avait effectué une réservation dans un hôtel Ibis, pensant arriver le 13. Cependant, son visa ne lui ayant été délivré que le 10, elle a dû reporter son voyage, et l'hôtel a annulé sa réservation. Elle a donc été placée en zone d'attente d'Orly, alors même qu'elle est en mesure d'effectuer une nouvelle réservation. Les intervenants Anafé ont tenté de s'entretenir avec la PAF, afin d'éclaircir la situation, et de demander la prise en compte de ce malheureux contretemps. L'agent qui a répondu, a clairement fait comprendre que leur intervention n'était pas la bienvenue, qu'il n'était pas en mesure de leur révéler quoi que ce soit, ni de prendre en compte une quelconque information de leur part, laquelle le conforterait même dans le bienfondé de son refus d'entrée. L'avocat de Mme Y.B. lui a conseillé de faire une demande d'asile, les intervenants Anafé**

<sup>3</sup> Pour une présentation plus exhaustive des motifs de non-admission, voir le *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, mars 2008. Document disponible sur le site de l'Anafé.

<sup>4</sup> Telles que définies par les articles L. 211-1 à 10, L. 212-1, L. 212-2 et L. 213-1 à 8 du CESEDA.

**lui ont expliqué que cela ne servait à rien au vu de sa situation et du fait qu'elle n'avait pas du tout l'intention de s'établir en France. Elle a été refoulée vers Casablanca le 19 mars.»**

**« M. B. est placé en zone d'attente à Lyon pour la deuxième fois de la semaine, et pour le même motif : absence de réservation à l'hôtel. Il affirme avoir une réservation dans un hôtel Ibis, sans pouvoir dire lequel. Les intervenants Anafé contactent quelques hôtels Ibis de Lyon, sans pouvoir retrouver sa réservation. La PAF ayant pris les documents de M. B, les intervenants ont contacté des agents pour savoir de quel hôtel il s'agissait, mais personne n'a voulu le leur révéler, prétextant qu'on leur donnerait la même réponse qu'à eux : la réservation n'a pas été réglée. M.B. signale aux bénévoles de permanence ce jour-là les conditions difficiles de son placement, dans un espace confiné et sans repas. »**

**« 3 Sénégalais ont été placés dans la zone d'attente de Lyon en raison de problèmes de réservation d'hôtels et de billets de retour. Ils prétendent être venus en France par le biais de la même agence de voyage qu'ils ne connaissaient pas.**

**M. N. est un informaticien qui vient pour affaires. Quant à M. D. et M. M., ils sont commerçants et ils désirent obtenir des contacts en France dans le cadre de leur activité professionnelle. Ils sont passés devant le TGI, puis la police leur a dit qu'ils seraient refoulés vers Dakar le lendemain. »**

**« Mme S. a été maintenue en zone d'attente de Marseille pour défaut d'assurance et de réservation d'hôtel. Elle prétend avoir remis l'original de sa police d'assurance au consulat de France à Tunis au lieu d'une copie, et assure qu'elle n'a pas été informée du fait qu'elle en aurait besoin à la frontière française. Son amie, qui est à Paris, lui a refait une réservation que la police a refusée en lui expliquant qu'elle devait d'abord rentrer à Tunis et refaire une réservation. Elle a finalement embarqué dans un bateau à 14h pour Tunis. »**

#### **Le manque de ressources suffisantes, l'absence de garanties**

**« M. C. arrive de Bamako le 18 mai. Il fait escale à Orly pour se rendre à Amsterdam, muni d'un visa Schengen, mais sans billet de retour, qu'il pensait acheter à Paris. M. C. a insisté à plusieurs reprises sur le fait qu'il disposait de moyens suffisants pour payer son retour. L'Anafé a pu contacter un membre de sa famille, lequel s'est même rendu à Orly pour lui donner un billet de retour, mais la PAF n'a pas voulu remettre sa décision en cause et l'a maintenu en zone d'attente. »**

**« M. X., algérien, se rend à Paris pour visiter son père. Lors de son arrivée à Orly, il est placé en zone d'attente, au motif qu'il ne dispose pas de justificatifs d'hébergement, et que son billet de retour est un billet ouvert. M.X. confirme alors son retour, et son père lui réserve une chambre à l'hôtel, mais la PAF refuse de revenir sur sa décision. Il accepte alors son refoulement vers l'Algérie, et décide de revenir avec tous les justificatifs. »**

**« Mme S., de nationalité tunisienne, dit avoir remis l'original de sa police d'assurance au consulat de France lors de sa demande de visa, sans qu'on l'ait informée du fait qu'elle en aurait besoin lors de son entrée sur le territoire. Elle est donc placée en zone d'attente d'Orly pour défaut d'assurance et de réservation d'hôtel. La PAF a téléphoné au consulat de France à Tunis, qui lui a confirmé détenir l'original en question, et l'amie de Mme S. en France a effectué une nouvelle réservation à l'hôtel. La PAF restant sur ses positions, Mme S. a dû repartir l'après-midi même par bateau vers Tunis pour effectuer les démarches à nouveau. »**

#### **Doute sur l'authenticité des documents d'entrée**

Selon les témoignages recueillis, en 2008, trois ressortissants Français ont été maintenus en zone d'attente à Orly ou en province à cause d'un doute sur l'authenticité du passeport présenté au contrôle, car la PAF estimait qu'il y avait un manque de ressemblance des personnes avec les photos.

**« M. K, rentré de Casablanca où il se trouvait pour des vacances, est placé en zone d'attente d'Orly car la PAF considère son passeport comme frauduleux, du fait de la photographie d'identité qui date de 5 ans. Cependant, d'après le témoignage de l'intéressé, M. K. serait de nationalité française, né et vivant à Saint-Denis (93). La PAF a pris contact avec la préfecture de Seine-Saint-Denis afin de vérifier son identité. Les permanenciers de l'Anafé n'ont reçu aucune nouvelle de la PAF ou de la préfecture et n'ont pas pu joindre M. K. au cours des jours suivants à la cabine des étrangers de la zone d'attente d'Orly. »**

**« M. D., ressortissant français en provenance de Tunis, a été placé en zone d'attente d'Orly car la PAF a estimé qu'il ne ressemblait pas à la photo de son passeport. Il a contacté sa famille pour**

**qu'elle lui vienne en aide mais les bénévoles de l'Anafé n'ont pas pu connaître les suites réservées à cette situation.**

## **Vers une séparation des familles**

La France est partie à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, qui prescrit le respect du droit à la vie privée et familiale en son article 8. La France a également ratifié la Convention internationale des droits de l'enfant, dont l'article 3-1 stipule 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* ».

Or, plusieurs placements d'étrangers en zone d'attente d'Orly ou de province en 2008 ont donné lieu à des séparations de familles. Ainsi, au cours de l'année écoulée, deux pères d'enfants français, une épouse de Français, un étranger vivant en France depuis 1993, en possession d'une carte de résident depuis 2002 et vivant sur le territoire avec son épouse, ainsi qu'un autre étranger, en France depuis 1988 et vivant avec son épouse et ses cinq enfants, se sont entretenus par téléphone avec des bénévoles de l'Anafé depuis une des zones d'attente évoquées.

Pour ces derniers, des référés-liberté<sup>5</sup> ont été déposés devant le tribunal administratif.

**« M. D., congolais, est entré en France en 2001 pour demander l'asile. Après 3 années passées sans réponse, il y renonce, étant devenu parent d'enfants français depuis 2004, et ayant donc obtenu de plein droit une carte de séjour. Cette année, il part au Maroc pour les vacances, et se trouve contraint d'y séjourner au-delà de la date de validité de son titre de séjour français. Il fait donc une demande de visa auprès de l'ambassade de France de Casablanca, qui le lui refuse, au motif que cette demande doit être effectuée du Congo. Or, il a développé au Maroc un mouvement d'information de la communauté congolaise contre le président actuel du Congo ; sa demande d'asile se fondait d'ailleurs sur le fait qu'il aurait reçu des menaces et pense être perçu comme un traître dans son pays d'origine. Devant l'impossibilité d'obtenir un visa, M. D. embarque pour la France et se voit placer en zone d'attente à son arrivée le 25 janvier. Il souffre de douleurs au thorax. La PAF a failli à ses obligations en ne lui expliquant pas qu'il pouvait demander à consulter un médecin, et s'est même montrée agacée par ses questions : « je n'ai rien à te répondre ». Père d'enfant français muni d'une carte arrivée à expiration, M.D. demande à nouveau l'asile, afin de pouvoir expliquer sa situation, mais cette demande est rejetée le 30 janvier. Il est hospitalisé la veille de son entretien avec le JLD. Il sera admis par le TGI le 5 février. »**

**« M. S., guinéen, arrive le 26 septembre de Guinée Bissau où il passait des vacances, muni de son passeport et de sa carte de résident obtenue en 2002. En effet, M. S. vit en France depuis 1993, avec sa femme et ses enfants. Lors de son arrivée, la PAF conteste l'authenticité de son passeport, dont la photo ne lui correspondrait pas. Il présente pourtant toutes sortes de justificatifs appuyant ses dires : son adresse, son numéro de téléphone et celui de son frère qui vit également en France. »**

## **B. Les personnes en transit interrompu**

Un certain nombre de passagers arrivent quotidiennement à Orly en transit, la destination finale n'étant pas la France. En l'absence de texte réglementant les conditions précises, la PAF - en cas de doute sur les intentions ou sur les documents détenus par la personne en transit - a toutefois pour usage de prendre une décision de non-admission afin d'interrompre un transit d'une durée supérieure à quatre heures.

Dans trois cas l'étranger peut se trouver en situation de « *transit interrompu* » :

- l'étranger a fait l'objet d'un refus d'acheminement, la compagnie aérienne craignant d'avoir à son bord une personne susceptible d'être soumise à une mesure de non-admission à l'arrivée, et de payer une forte amende<sup>6</sup> ;
- à l'arrivée à la frontière du pays de destination finale, l'étranger n'a pas été admis et a été refoulé par les autorités vers la France, le dernier pays par lequel il a transité ;
- l'étranger a lui-même choisi de s'arrêter pour chercher à demander protection à la France.

L'étranger est alors remis à la PAF qui tente en général de le renvoyer vers son lieu de provenance ou son pays d'origine ou, si ce renvoi n'est pas possible immédiatement, le place en zone d'attente. Dans le premier cas, les autorités doivent se référer aux conditions qui sont décrites dans le Code frontières Schengen

<sup>5</sup> Le référé-liberté est une procédure d'urgence pouvant être utilisée en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

<sup>6</sup> En France, 5000 euros depuis la loi du 26 novembre 2003.

exigées pour le pays de destination finale, et non pour la France. Il arrive que les autorités se réfèrent à tort aux conditions posées pour l'entrée en France alors que les intéressés n'ont aucunement l'intention d'y séjourner.

**« Reconnu réfugié politique en Italie, M. N., ressortissant de la République démocratique du Congo, était rentré au pays à la suite du décès de son père et devait retourner en Italie, où il séjournait depuis plusieurs années déjà, et où il était pris en charge par une association pour traiter son épilepsie. Lors de son escale à l'aéroport d'Orly le 26 décembre 2008, M. N. a présenté un passeport en cours de validité et un permis de séjour italien expiré depuis vingt jours. C'est à ce moment que les choses se sont compliquées pour lui, la police émettant des doutes quant à la véracité de ses dires sur sa situation de réfugié politique en Italie. Selon l'agent de la police aux frontières avec lequel une des bénévoles de l'Anafé a pu s'entretenir ce jour-là, les autorités italiennes avaient été contactées à l'arrivée de M. N. en zone d'attente afin de confirmer ou d'infirmer les doutes de la police française, mais jusqu'à cette date, aucune suite n'avait été donnée à cette demande. Après avoir fait un signalement pour état de santé incompatible avec son maintien en zone d'attente pour son passage devant le juge des libertés et de la détention le lendemain, les bénévoles de l'Anafé ont appris par sa sœur (qui était par ailleurs prête à fournir les garanties de représentation nécessaires) que M. N. avait été réembarqué en fin d'après-midi pour Casablanca, où il ne connaissait personne et où il ne pouvait bénéficier du traitement adapté à sa pathologie. Dans l'avion qui le ramenait vers sa destination de provenance, il a fait une crise d'épilepsie. »**

### **C. Les demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile**

Une procédure spéciale est organisée pour l'examen des demandes d'admission sur le territoire présentées au titre de l'asile, ci-après « procédure d'asile à la frontière », dans les aéroports, ports et dans certaines gares.

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

La procédure d'asile à la frontière déroge aux règles classiques de contrôle frontalier puisque les demandeurs d'asile ne sont pas soumis à l'obligation de présenter des documents de voyage à la frontière, en vertu des articles 31 et 33 de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et de la Constitution française garantissant le droit d'asile, et également parce qu'ils sont protégés de tout refoulement le temps de l'examen de leur demande.

Cette procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile diffère de la procédure d'examen des demandes d'asile présentées sur le territoire. D'une part, elle ne consiste pas en un examen au fond de la demande d'asile, d'autre part, la décision finale prise sur une telle demande relève de la compétence du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (MIIINDS), après transmission de l'avis d'un agent de la division de l'asile aux frontières (DAF) de l'OFPRA.

Lorsque la demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile est considérée comme « manifestement infondée », l'étranger ainsi débouté à la frontière devient un « non admis ». Ce refus d'admission implique le refoulement immédiat de l'étranger, le plus souvent vers le pays de provenance.

Cependant, l'étranger dispose d'un délai de 48 heures<sup>7</sup> pour exercer un recours en annulation de la décision de refus devant le tribunal administratif de Paris.<sup>8</sup> Ce délai de recours est suspensif, il interdit à l'administration de mettre à exécution la mesure de renvoi prévue. Le juge administratif dispose d'un délai de 72 heures, à compter de l'audience à laquelle l'étranger est présent, pour rendre sa décision. Dans cette hypothèse, il ne pourra être procédé au renvoi de l'étranger qu'à compter de la notification de la décision du juge administratif. Si l'étranger ne forme aucun recours dans les 48 heures, l'administration peut d'office le renvoyer.

Les étrangers qui se présentent aux frontières devraient pouvoir immédiatement faire enregistrer leur demande d'asile en aéroport, dès qu'ils foulent le sol français. Pourtant, des difficultés d'enregistrement,

<sup>7</sup> La Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France dans l'arrêt « Gebremedhin » du 26 avril 2007 pour n'avoir pas prévu un recours suspensif et effectif ouvert aux demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente. Depuis la loi du 20 novembre 2007, il existe une possibilité de recours « *suspensif* » mais qui ne peut être considéré comme véritablement « *effectif* » compte tenu des conditions de son exercice.

<sup>8</sup> En vertu des dispositions de l'article L. 213-9 du CESEDA.

notamment dans les aéroports, sont dénoncées depuis de nombreuses années par l'Anafé<sup>9</sup> mais également par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR).

### **Une confidentialité non garantie pour des entretiens OFPRA inadaptés**

L'examen du caractère manifestement infondé ou non d'une demande d'asile présentée à la frontière doit se limiter à la vérification sommaire de l'existence ou non d'un besoin de protection, au sens des critères énoncés par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, mais également à la loi du 12 décembre 2003 instaurant la protection subsidiaire.

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

A contrario de Roissy où les étrangers sont entendus sur place par des officiers de protection, dans les bureaux de l'OFPRA, à Orly et dans les autres zones d'attente, les entretiens se déroulent par téléphone. Il est à noter que l'éventuelle assistance linguistique apportée par le concours d'un interprète est toujours effectuée par téléphone, quelque soit la zone d'attente où l'étranger est maintenu.

Dans la pratique, il peut être relevé que :

- l'étranger dont la demande d'asile est en cours d'examen ne comprend pas toujours qui est son interlocuteur et que son sort dépend du témoignage qu'il est en train de fournir par téléphone, sans autre entretien ultérieur.
- le téléphone employé pour ces entretiens n'est pas dans un espace confidentiel puisque il se situe au milieu de la zone d'attente, ou dans une salle dans laquelle d'autres maintenus ou personnel de la PAF sont susceptibles de venir.
- 

Ainsi, les conditions de confidentialité sont loin d'être réunies pour un étranger qui s'apprête à raconter son récit et notamment les raisons qui l'ont poussé à fuir son pays.

***« M. Z., palestinien de 19 ans, arrive de Casablanca à Orly le 29 janvier pour demander l'asile. Son entretien avec l'OFPRA, le 30, se déroule par téléphone. Il est interrogé sur les noms des villes de la bande de Gaza et sur son identité, mais ne comprend pas l'arabe de son interprète. En effet, celui-ci parle un arabe courant, alors que M. Z. parle uniquement l'arabe littéraire, et ne parvient donc pas à comprendre ni à répondre aux questions posées. Lorsque M. Z. parvient à lui signifier qu'il ne comprend rien, l'interprète lui raccroche au nez, coupant ainsi court à l'entretien. M. Z., qui ne dispose donc d'aucun autre moyen de se faire comprendre, se voit notifier une décision de rejet dès le lendemain : « Monsieur témoigne d'une méconnaissance totale des villes situées dans la bande de Gaza et d'autres données élémentaires relatives à cette région ; il ne peut citer la monnaie israélienne, ne connaît pas les points d'entrée et de sortie, ne peut localiser les anciennes colonies israéliennes ni indiquer la date de leur destruction ». Selon M. Z., ces questions ne lui ont pas été posées lors de l'entretien, il n'a donc pas pu s'exprimer sur ces points. Il sera maintenu 13 jours, puis placé en garde à vue. Passé en comparution immédiate le 11 février devant le tribunal correctionnel de Créteil, il a fait l'objet d'une interdiction du territoire français de trois ans. Selon des informations obtenues par le greffe de la 13<sup>e</sup> chambre, il aurait été libéré.»***

***« M. D., congolais, est arrivé en France pour demander l'asile. Il dit avoir été choqué par la façon dont s'est déroulé l'entretien. Il se dit frustré de ne pas avoir pu s'adresser à quelqu'un de présent, en face à face, plutôt que par téléphone. Il ajoute avoir eu l'impression que la personne à laquelle il s'adressait ne connaissait pas le Congo et ne comprenait pas bien ce qu'il disait : « Elle me parle des cocoïs, des militaires, mais ne connaît pas nos appellations. Et puis elle dit des trucs faux. Lors de l'entretien, elle me demande comment est mort mon père. Je lui réponds qu'il a été assassiné, mais que de toute façon, il allait mourir car il était atteint du virus de sida. Cette femme a marqué ensuite que mon père était mort du sida ! Après, elle me demande comment j'ai pu me rendre au Maroc... alors que j'avais les papiers pour voyager, mais elle trouve ça bizarre ; elle me juge.»***

### **Des possibilités d'exercer le droit au recours suspensif non effectives**

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

L'article L. 213-9 du CESEDA prévoit dorénavant que « *l'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demander l'annulation ... au président du tribunal administratif [...]* ».

<sup>9</sup> Cf. notamment Anafé, *Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit*, mai 2001.

En premier lieu, le droit à un recours suspensif n'est reconnu qu'aux seuls demandeurs d'asile. Le texte est muet en ce qui concerne rien les autres étrangers maintenus en zone d'attente : les mineurs, les malades ou les victimes de violences. En outre, limiter ce recours aux seuls demandeurs d'asile risque d'inciter certains étrangers en difficulté à demander l'asile dans le seul but de tenter de bénéficier d'un tel recours.

En second lieu, le délai de 48 heures pour intenter un tel recours paraît beaucoup trop limité.

Au-delà de ce délai impératif, plus aucun recours n'est possible. En effet, l'article L. 213-9 alinéa 3 précise qu'« *aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile* ». Cette disposition est une régression par rapport au droit précédent. Cela prive de fait les intéressés de la possibilité d'exercer un autre recours, tel qu'un référé liberté fondé sur une autre liberté fondamentale (droit de vivre en famille, droit à la santé...). De plus, en l'état actuel, personne n'est en mesure d'aider les étrangers concernés dans un délai aussi bref : il n'y a aucune permanence d'avocats en zone d'attente et, pour la ZA de l'aéroport de Roissy, l'Anafé fonctionne avec des bénévoles qui ne sont pas quotidiennement sur place.

#### **- les limites de l'assistance d'un avocat à l'audience**

Selon les dispositions de l'article L. 213-9 alinéa 4, « *l'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office* ».

Ce droit à l'assistance d'un avocat commis d'office est donc limité à l'audience. Ce qui suppose soit que le demandeur ait engagé un avocat à ses frais, soit qu'il ait rédigé seul une requête suffisamment argumentée en droit et afin que le tribunal ne la rejette pas sans audience préalable.

Il s'agit une fois encore d'une mesure en trompe-l'œil qui ne garantit pas au demandeur l'exercice d'un recours effectif. L'intervention d'un avocat commis d'office devrait être automatique et immédiate.

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

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

Dans certains cas, s'agissant d'étrangers francophones, ils se sont vus remettre un procès-verbal de notification de rejet de la demande d'asile sans la décision motivée de rejet. Les étrangers ne connaissent alors pas les motifs du rejet de leur demande, et sont donc dans l'impossibilité de contester la décision de refus dans le délai légal. Dans le cas où l'étranger n'est pas francophone, l'article R. 213-3 du CESEDA dispose que « *L'étranger est informé du caractère positif ou négatif de cette décision dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend* ».

En pratique, lors des entretiens de l'Anafé avec les demandeurs d'asile à la frontière, il a été constaté que les demandeurs d'asile non francophones ne savent que très rarement les raisons du rejet de leur demande, ou alors de manière très sommaire. La décision motivée du ministère de l'Immigration n'est en effet pas traduite.

Par ailleurs de nombreux rejets de demandes d'asile sont notifiés en pleine nuit, de sorte que le délai de recours est déjà largement entamé lorsque les maintenus parviennent enfin à contacter un avocat ou à rencontrer des permanenciers de l'Anafé. La permanence ne compte plus le nombre de décisions de rejet notifiées le vendredi soir ou pendant le week-end, alors que l'Anafé n'est présente qu'en semaine (physiquement à Roissy et par téléphone pour les autres zones d'attente) et qu'aucune permanence d'avocat n'est prévue en zone d'attente. Ces pratiques constituent une atteinte au droit de la défense et plus généralement au droit à un recours effectif.

**« Mme A., ivoirienne, a demandé l'asile lors de son arrivée à la frontière. Ses parents ont été tués pendant la guerre. En cas de retour en Côte d'Ivoire, elle craint d'être persécutée. Elle a pu passer l'entretien avec un officier de protection de l'OFPRA jeudi, le jour de son arrivée, puis sa demande a été rejetée le vendredi, au motif qu'elle ne connaissait pas assez bien la géographie des quartiers de Bouaké. Etant donné qu'elle devait passer devant le juge des libertés et de la détention le lundi suivant, et pensant pouvoir donner à ce moment-là une lettre au juge en guise de recours contre le rejet de sa demande d'asile, Mme A. n'a pas rédigé de recours en annulation. Son avocate a rédigé une requête et une demande d'application de mesure provisoire à la Cour européenne des droits de l'Homme, qui a été rejetée, puis elle a déposé un référé-liberté au tribunal administratif de Melun,**

**sans garantie d'audience pour le lendemain. Entre temps, Mme A. a refusé d'embarquer à deux reprises et la PAF l'a prévenue que s'il devait y avoir une prochaine fois, il serait fait usage de la force. »**

Au cours de l'année 2008, une seule personne maintenue en zone d'attente d'Orly a pu faire elle-même son recours en annulation de la décision de refus d'admission au titre de l'asile, sans assistance extérieure. Cette situation reste exceptionnelle.

**« M. S. est guinéen. Etudiant en droit, et ayant reçu une réponse négative à sa demande d'asile, il a lui-même rédigé son recours en annulation de la décision de refus d'admission au titre de l'asile, recours qui a été rejeté par le tribunal administratif de Paris. M. S. a ensuite été refoulé vers Casablanca. »**

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

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

Rédiger un recours en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile suppose un travail préalablement conséquent : s'entretenir avec le demandeur d'asile, lui expliquer les raisons du refus, approfondir avec lui certains points du récit pouvant contester utilement la décision de rejet. Les permanenciers reprennent avec le demandeur d'asile l'ensemble de son parcours,.

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

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

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

Lors de la permanence téléphonique, l'aide apportée aux demandeurs d'asile déboutés de leur demande ne peut être que limitée. En effet en pratique, il est très difficile pour les bénévoles intervenant de rédiger un recours en annulation dans la mesure où, pour pouvoir formuler un tel recours, il est nécessaire d'avoir sous les yeux la décision justifiant le rejet de la demande d'asile. Or, les bénévoles qui s'entretiennent par téléphone avec les maintenus n'ont aucune possibilité de consulter les notifications des décisions. En outre, la rédaction du recours suppose d'être en possession de nombreuses informations sur la situation personnelle du demandeur d'asile, afin d'approfondir son récit et de contester de manière pertinente la décision rendue. L'échange avec l'étranger étant limité à la conversation téléphonique, les informations personnelles importantes relatives à son histoire ne sont pas toujours transmises dans leur intégralité, surtout dans le cas où la langue dans laquelle le demandeur s'exprime habituellement n'est pas comprise par l'intervenant. Enfin, la signature du demandeur d'asile étant requise pour respecter les conditions dans lesquelles le recours doit être formulé, celui-ci ne peut donc pas être envoyé en l'état.

Ainsi, à moins d'être assistés d'un avocat, les étrangers maintenus en zone d'attente d'Orly ou dans les zones d'attente de province ont donc très peu de possibilités de pouvoir introduire un recours effectif contre la décision de rejet de leur demande d'asile.

**« M. M., ressortissant de la République démocratique du Congo et membre d'une association de défense des droits de l'Homme à Kinshasa, a été emprisonné suite à des menaces des autorités congolaises. Lors de son arrivée à Orly, M. M. a demandé l'asile. Le lendemain, il a appris que sa demande avait été rejetée. Un membre de la Fondation Evangélisation et du Développement Humanitaire, connaissant M. M., a pris contact avec la permanence téléphonique de l'Anafé pour informer les bénévoles du fait que celui-ci traumatisé, n'avait pas raconté sa véritable histoire lors**

**de l'entretien avec l'agent de protection de l'OFPPRA, et qu'au lieu de mentionner le risque de se retrouver en prison à Kinshasa en cas de retour dans son pays d'origine, M. M. a évoqué des problèmes liés à des actes de sorcellerie. Malgré la volonté de M. M. d'introduire un recours en annulation de la décision de refus d'admission au titre de l'asile, les permanenciers de l'Anafé n'ont pas réussi à le joindre par téléphone, ce qui a privé M. M. d'exercer un recours effectif. »**

**« M. D., mauritanien, a demandé l'asile lors de son arrivée à Orly. Contacté par téléphone par les bénévoles de l'Anafé, M. D. a indiqué avoir fait un mois de prison à Nouakchott, sans préciser clairement pourquoi. Le lendemain, M. D. a appris que sa demande d'asile avait été rejetée. Les bénévoles ont donc à nouveau pris contact avec lui afin de tenter d'obtenir davantage d'informations sur sa situation, dans le but de l'aider éventuellement dans la rédaction d'un recours en annulation du refus de son admission au titre de l'asile. Cependant, face au manque d'éléments concrets permettant d'établir à quels risques M. D. s'exposait en cas de retour en Mauritanie, et en raison des difficultés rencontrées pour le joindre au téléphone, aucun recours n'a pu être introduit. Il a été refoulé et mis en prison dès son arrivée en Mauritanie.»**

Par ailleurs au cours du mois de septembre 2008, les bénévoles de l'Anafé ont eu l'occasion de réaliser que les agents de la PAF de la zone d'attente d'Orly refusaient de donner aux maintenus leur procès-verbal de notification de refus d'entrée sur le territoire sur ordre de la hiérarchie. Ainsi, il était impossible de connaître l'heure exacte du rejet de la demande d'asile des maintenus à moins de téléphoner aux agents de la PAF pour tenter d'obtenir l'information. Or connaître l'heure exacte de la notification de cette décision est indispensable si l'on veut respecter le délai de 48 heures dans lequel un éventuel recours peut être rédigé.

## **D. Les mineurs isolés**

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

La position de l'Anafé est que les enfants isolés ne doivent jamais faire l'objet ni d'un refus d'entrée sur le territoire ni d'un placement en zone d'attente dont la conséquence immédiate est la privation de liberté. L'Anafé constate, en rencontrant chaque jour des mineurs isolés en zone d'attente, qu'ils sont en danger. En effet, certains semblent être victimes de réseaux de prostitution ou de travail forcé.

Il s'agit aussi de mineurs demandeurs d'asile ou de mineurs venus en France pour rejoindre un parent. Dans tous ces cas, la privation de liberté de ces enfants ne saurait être justifiée au regard de leur situation, comme l'impose pourtant l'article 37 de la convention internationale des droits de l'enfant.

Pour l'année 2008, l'Anafé a pu suivre 10 mineurs isolés à Orly et 2 placés dans la zone d'attente de Marseille, ainsi que 3 mineurs accompagnés à Orly.

Un administrateur ad hoc (AAH) est chargé de représenter les mineurs isolés lors des différentes phases administratives et juridictionnelles de la procédure<sup>10</sup>. Cependant, le dispositif utilisé aujourd'hui ne permet pas de protéger ces enfants en danger du fait de leur isolement<sup>11</sup>.

Lorsqu'un mineur isolé est placé en zone d'attente d'Orly, le procureur de la République désigne un administrateur ad hoc dépendant de l'association France Terre d'Asile (FTDA).

## **Mineurs avec parents sur le territoire**

Concernant les mineurs dont les parents demeurent déjà sur le territoire, leur placement en zone d'attente est contraire à l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et à l'ensemble des dispositions de la convention internationale des droits de l'enfant.

**« Mlle D, 17 ans, est ivoirienne mais arrive seule de Dakar à Orly le 8 septembre pour demander l'asile. Son père est décédé en 2002, sa mère en 2008, et la deuxième femme de son père veut la marier de force. Elle a donc fui son pays pour rejoindre sa tante en France, munie du passeport de sa cousine, majeure. La PAF émettant des doutes quant à son âge réel, elle a subi un test osseux confirmant sa minorité, et on lui a désigné un administrateur ad hoc. Celui-ci a déposé un recours devant le tribunal administratif pour contester la décision de non-admission, mais il a malheureusement été envoyé en retard, et rejeté sans audience. La PAF a tenté de la refouler, elle a**

<sup>10</sup> Article L. 221-5 du CESEDA.

<sup>11</sup> Note de l'Anafé : *Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués* - 4 octobre 2006. Document disponible sur le site de l'Anafé.

**refusé et a été placée en garde à vue pour quelques heures, puis libérée. Elle aura été maintenue 13 jours en ZA.»**

**« M. D., ivoirien âgé de 10 ans, arrive d'Abidjan le 20 avril à Orly. Il est placé en zone d'attente pour avoir voyagé avec le passeport de son frère. Le père du jeune D avait, à maintes reprises, sollicité un regroupement familial sans que cela lui ait été accordé. Il ya quelques années, ce dernier obtient la nationalité française, et effectue une demande de visa pour son fils resté en côte d'Ivoire, dont la mère est morte et qui est élevé par sa grand-mère aujourd'hui trop âgée pour s'occuper de lui. Trois jours après son arrivée, il est toujours impossible de savoir si le petit D s'est vu attribuer un administrateur ad hoc. Il sera maintenu pendant 5 jours et finalement admis suite à son passage devant la Cour d'appel.»**

**« Mlle I, de nationalité tchadienne et mineure, arrive en France le 30 octobre dans la soirée, à Orly. Elle aurait voyagé accompagnée de sa mère, qui vit en France depuis 8 ans, et elles se seraient séparées lors du contrôle. Les intervenants de l'Anafé estiment qu'elle doit avoir à peu près 12 ans et refuse de parler ainsi que de se nourrir. La PAF l'a placée en zone d'attente au motif qu'elle serait munie de faux documents, car les photos correspondent à une autre enfant âgée de 14 ans, et lui attribue une nurse et un administrateur ad hoc.**

**L'Anafé contacte ce dernier qui leur apprend que la personne qui accompagnait l'enfant, sa mère, a été placée en garde à vue pour « aide à l'entrée irrégulière », et que la PAF suspecterait un trafic d'enfants. Cette dernière se base sur le fait que Mlle I présente de faux papiers, et que sa mère ne l'a pas déclarée à l'OFPPRA lorsqu'elle a obtenu l'asile en 2002, contrairement à ses 6 autres enfants. La mère de l'enfant bénéficie donc du statut de réfugiée statutaire et possède une carte de résident, valable jusqu'en 2013. Comme sa fille, elle refuse de parler et de manger. Elle aurait utilisé les papiers d'une de ses filles, âgée de 14 ans, pour la faire venir.**

**Les bénévoles de l'Anafé se concertent avec l'administrateur. Celui-ci se rendra le lundi 3 novembre, pour effectuer une demande d'asile au nom de Mlle I. Le même jour, le juge des libertés et de la détention l'admettra. La mère, étant sortie de garde à vue avec une convocation pour être jugée en correctionnelle au mois de décembre, est allée voir sa fille, qui a accepté de s'alimenter à nouveau. Elle a ensuite entamé une procédure de rapprochement familial auprès de l'OFPPRA, puis est venue chercher sa fille, dès qu'elle a obtenu l'accord de principe. Le 5 novembre, l'AAH informe l'Anafé que le parquet a formé un appel non suspensif de l'ordonnance du JLD, et que la petite passe devant la Cour d'appel. Elle s'est présentée avec sa mère le jour de l'audience, mais comme elle n'avait pas interprète, les juges ont confirmé la décision du JLD.»**

## **Mineurs refoulés**

Comme tout étranger en zone d'attente, les enfants qui y sont maintenus encourent le risque d'être refoulés à tout moment. La loi française introduit un traitement discriminatoire entre les mineurs déjà sur le territoire et les mineurs entrant. En effet, pour les mineurs déjà en France, les textes prohibent 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)<sup>12</sup>. Le traitement 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.

A cet égard, 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).

Au cours de l'année 2008, en zone d'attente à Orly, l'Anafé a suivi de nombreux mineurs qui ont par la suite été refoulés. Cependant, malgré les efforts déployés, l'Anafé n'arrive que dans peu de cas à avoir de leurs nouvelles ni savoir comment s'est passé leur retour. L'association a saisi, en fin d'année 2008, le GASAI d'une demande d'informations concernant le renvoi de plusieurs mineurs isolés qui est restée sans suite. Les interrogations et inquiétudes de l'Anafé sur les garanties d'accueil dans le pays de refoulement, collectées par la police juste avant le renvoi, restent entières.

**« Mlle T., de nationalité ivoirienne et mineure, arrive de Dakar à Orly le 10 février pour demander l'asile en France, où elle rejoint sa sœur. Sa demande est enregistrée le jour même. Le 12, lors de l'entretien avec l'OFPPRA, elle n'a rien voulu déclarer, sinon qu'elle était congolaise, orpheline, et qu'elle avait fui la guerre. Lors de son premier appel, très méfiante au début, elle hésite à raconter son histoire par téléphone. La décision de rejet de l'OFPPRA lui est notifiée le 14. Après 14 jours de maintien, elle est refoulée vers Dakar le 24 février. »**

<sup>12</sup> Article L. 521-4 du CESEDA : « l'étranger mineur de 18 ans ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion ».

**« Les jeunes O. et K., mineurs ghanéens et amis d'enfance, sont arrivés dans la zone d'attente de Marseille le Canet le 9 novembre, et y ont demandé l'asile. Le jour même, ils ont reçu une réponse négative car leur récit n'était pas considéré comme crédible par l'OFPRA. Cependant, aucun interprète n'était présent pendant leur entretien avec les agents de protection de cet office. Alors qu'un administrateur ad hoc avait été désigné pour les représenter, un examen osseux a été fait après plusieurs jours de maintien en zone d'attente, dont les conclusions semblaient révéler qu'ils étaient en réalité majeurs et âgés de 19 ans. L'administrateur ad hoc a donc été relevé du dossier, et O. et K. ont été renvoyés vers le Ghana quelques jours plus tard. »**

## **E. Le respect des droits en pratique**

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

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

Selon une jurisprudence bien établie de la Cour de cassation, les droits de l'étranger doivent lui être notifiés en même temps que les décisions administratives de refus d'admission et de maintien en zone d'attente<sup>13</sup>.

La notification de ces décisions est donc essentielle puisque l'étranger prend connaissance de ses droits à ce moment. Or, la permanence Anafé recueille un nombre important de témoignages concordants : ces droits ne sont que très rarement notifiés aux personnes maintenues. De plus, les étrangers maintenus en zone d'attente ne sont pas informés de la procédure, et parfois même connaissent mal les motifs de leur maintien.

### **Jour franc**

Dès son placement en zone d'attente, et au moment de la notification des décisions de refus d'entrée et de maintien en zone d'attente, l'étranger « est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc », et ce en application de l'article L.213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Aussi, l'étranger doit-il désormais indiquer expressément sa volonté de refuser d'être rapatrié avant l'expiration d'un jour franc. A défaut il ne disposera pas de ce délai supplémentaire avant son embarquement forcé.

**« M. F. est guinéen et possède une carte de séjour temporaire portant la mention vie privée et familiale, qui lui a été délivrée par la préfecture de police de Paris, valable jusqu'au 15 février 2008. De retour de voyage, la PAF lui notifie une décision de refus d'entrée sur le territoire, car la photo qui figure sur son passeport ne correspond pas à celle de sa carte de séjour. Sur sa notification de non-admission, il peut demander à disposer du délai d'un jour franc en vue d'effectuer des démarches avant toute tentative de refoulement, conformément aux dispositions de l'article L.213-4 du CESEDA. Dans l'ignorance de ce droit, M. F. n'a pas demandé à en bénéficier, et a refusé de signer sous la mention « je souhaite repartir le plus rapidement possible », comme le lui demandait la PAF. Là encore, celle-ci a voulu inciter une personne placée en zone d'attente à accepter son refoulement immédiat, sans juger utile de lui expliquer ses droits, et a essayé de le faire embarquer deux fois sur un vol de retour le jour de son arrivée. »**

### **Assistance d'un interprète**

Lorsqu'elle notifie une décision de non-admission ou de maintien en zone d'attente, la PAF doit s'assurer que l'étranger a compris la décision. S'il ne comprend pas le français, il doit être assisté d'un interprète. De même, l'étranger peut également être assisté d'un interprète lors de son entretien avec l'OFPRA pour les demandeurs d'asile et lors de sa comparution devant le juge pour la prolongation du maintien en zone d'attente.

Les articles L.111-7 à 9 du CESEDA sont venus apporter des garanties en matière d'interprétariat, telles que l'obligation de compétence et de secret professionnel, la mise à disposition de l'étranger de la liste des

<sup>13</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ. 11 janvier 2001, req. n° 00-5006.

interprètes susceptibles d'intervenir, obligation d'intervention lorsque l'étranger ne parle pas le français ou s'il est analphabète.

En dépit de l'existence de dispositions législatives tendant à garantir d'une part l'effectivité du droit à l'assistance d'un interprète et d'autre part l'impartialité des interprètes, il n'en demeure pas moins qu'en pratique ce droit est fragilisé voire bafoué.

**« M. Y., de nationalité libyenne rentre du Caire, où il était en vacances chez sa mère. Il voyage muni de faux papiers et ne dispose d'aucun justificatif d'hébergement. Son seul contact en France est sa copine qu'il ne parvient pas à joindre. M. Y., qui ne parle pas français, refuse de signer sa notification de non-admission en l'absence d'un interprète. En effet, la PAF le lui refuse, contrevenant manifestement aux dispositions de l'article L.221-4 du CESEDA qui dispose que « L'étranger maintenu en zone d'attente est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète... ». M. Y. sera refoulé l'après-midi même. »**

**« M. T. est né au Congo Brazzaville. Il a obtenu le statut de réfugié en Afrique du Sud en 1997, mais a décidé de quitter le pays à cause des nombreuses violences qui y ont lieu. Il se rend au Congo, où vivent encore deux de ses enfants, âgés de 12 et 14 ans, et qu'il a donc à peine connu. Puis arrive en France le 6 octobre, muni de sa carte de réfugié afin d'y demander l'asile. La PAF émettant des doutes quant à son statut, le HCR se charge de l'authentification de ses documents auprès des autorités sud africaines. Lors de l'audience devant le JLD, comme pendant l'entretien avec l'OFPRA, M. T., qui parle l'anglais bien mieux que le français, n'a pas pu bénéficier des services d'un interprète. Là encore, la PAF n'a pas respecté les obligations qui lui incombent au terme de l'article L.221-4 du CESEDA. Il découle de ce manquement, que M. T. n'a pas pu expliquer tous les détails de sa situation, et le compte rendu d'entretien établi par l'OFPRA ne correspond pas au récit de son parcours. Il est passé, sans interprète, en audience devant le JLD de Créteil, puis a fait appel de la décision. Il a finalement été réacheminé vers Casablanca. »**

**« M. B.S., demandeur d'asile maintenu en zone d'attente, parle le français mais le comprend mal. Lors de son entretien avec l'OFPRA, il n'a pas demandé d'interprète, n'ayant pas été informé par la PAF qu'il y avait droit. Sa sœur a contacté l'Anafé pour signaler ce manquement aux droits, la veille de son passage devant le JLD. Les intervenants de l'Anafé envoient donc les garanties de représentation au tribunal, et le signalement pour absence d'interprète a été délivré au greffe ainsi qu'à l'avocat de permanence. Cependant, le juge du TGI de Créteil n'en tient pas compte. Pour justifier sa décision, il écrit que: « le français est apparemment une des langues officielles du Sénégal ». »**

### **Droit de visite**

Conformément à l'article L.221-4 du CESEDA, l'étranger maintenu en zone d'attente peut recevoir la visite de toute personne de son choix et il n'est pas requis un lien de parenté. Ce droit prévu en théorie est très aléatoire dans son application à Orly ou encore dans les zones d'attente de province.

**« Mme O.N., congolaise, et dont l'avocate nous a contactés, est arrivée à Lyon la veille à 16h30. Elle est placée en zone d'attente au motif que la PAF doute de l'authenticité du visa qui est apposé dans son passeport. Elle demande l'asile en France, pour rejoindre sa sœur, seule famille qui lui reste, ses parents ayant été tués lors des conflits.**

**Enceinte de 7 mois, Mme O.N. aurait déclaré à sa sœur, par téléphone, avoir des saignements inquiétants au vue de son état.**

**L'Anafé décide donc de téléphoner à la PAF pour s'assurer de sa prise en charge.**

**Voici un bref extrait de la conversation :**

**« Vous êtes médecin ?**

**- Attendez je vous passe un collègue... Tiens Jean-Paul, c'est une association qui me casse les c..., là ! [...]**

**- Vous savez, on n'est pas des tortionnaires... Attendez je vous passe le capitaine... »**

**Suite à cette dernière phrase, la communication a été interrompue. Les bénévoles attendent alors que le calme revienne avant de les appeler à nouveau.**

**Par la suite, l'Anafé est parvenue à contacter Mme O.N., qui avait pu voir un médecin la veille. Il semblerait que la consultation ne se soit pas bien déroulée. Lors de notre entretien téléphonique, elle nous dit souffrir de courbatures et de vertiges, et souhaiterait être examinée à nouveau et voir sa sœur.**

**Elle a pu téléphoner, mais sa sœur n'a malheureusement pas pu lui rendre visite, l'entrée lui ayant été refusée.**

**Elle a été libérée par le JLD en raison d'une atteinte à l'effectivité de ses droits puisqu'elle n'a pas pu faxer à son avocat la décision de refus d'asile.»**

## **Assistance médicale**

L'article L.221-4 du CESEDA dispose que l'étranger « est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance (...) d'un médecin ». Quelques témoignages illustreront de quelle manière la PAF respecte ce droit :

**« Mme D. est une ivoirienne de 18 ans qui arrive du Sénégal avec de faux papiers. Elle a fui son pays. Les agents de la PAF ne lui ont ni permis de voir un avocat pour l'aider dans ses démarches de demande d'asile, ni un médecin, alors même qu'elle est asthmatique et n'a pas de ventoline. Ils ont tenté de la réembarquer vers Dakar le lendemain de son arrivée. Elle a déposé une demande d'asile et demandé à voir un médecin puis a pris contact avec l'Anafé. L'Anafé n'a pas réussi à reprendre contact avec elle l'après-midi. Deux vols partaient à ce moment-là pour Dakar... »**

**« M. K. est malade. Il prétend que lors d'une visite médicale, le médecin aurait remis des médicaments au policier, et que celui-ci ne lui aurait toujours pas donné, bien que son mal persiste. L'Anafé a signalé la situation à son avocate. »**

**« Mme D., congolaise, est entrée en France avec de faux papiers pour se faire soigner. Elle souffre d'un ulcère et d'une colopathie, et a été hospitalisée trois fois depuis qu'elle est maintenue, c'est-à-dire en 6 jours. A l'hôpital, elle apprend qu'elle a besoin d'une fibroscopie, mais elle est toujours maintenue et le jour de son appel, le JLD a prolongé sa détention de 8 jours. »**

## **Violences policières : atteintes graves à l'intégrité physique et morale**

Comme la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) l'avait souligné dans un rapport d'activité<sup>14</sup> si la PAF est investie « d'une mission délicate » elle « n'est pas dispensée de l'application des règles et principes qui s'imposent à tous les personnels de police ». La commission ajoutait que dans le cadre de mesures d'éloignement ou de maintien en zone d'attente « les étrangers doivent être traités avec d'autant plus de précaution que leur situation et les mesures dont ils font l'objet les rendent vulnérables ».

**« M. T. appelle la permanence de l'Anafé depuis Bamako où il a été reconduit la semaine précédente, afin de donner des informations sur les conditions dans lesquelles il a été refoulé. Réveillé en sursaut à 5h du matin par une dizaine de policiers entrés dans sa chambre d'hôtel, il a essayé de résister mais s'est fait frapper, puis il a été amené de force en voiture jusqu'à l'aéroport, où il a à nouveau fait l'objet de violences. Finalement, il a été embarqué dans un vol pour Bamako à 7h45, menottes aux poignets. »**

## **4 - Bilan chiffré**

En 2008, 255 personnes placées en zone d'attente à Orly ou en province ont fait appel à l'Anafé. Ce sont en grande majorité des hommes (185 hommes contre 61 femmes). Parmi eux, on compte 2 mineurs isolés à Marseille, et 10 à Orly ainsi que 3 mineurs accompagnés.

En province, c'est au Havre que le plus grand nombre de retenus nous contacte (7), puis à Lyon et Marseille (3 chacun), enfin, une personne retenue à Bourg-en-Bresse a fait appel à nous.

On constate que sur les 255 personnes qui ont fait appel à l'ANAFE, 176 sont originaires d'Afrique, dont 155 d'Afrique noire.

### **ZA de province**

Bourg-en-Bresse : 1 personne (1 Sri-Lankais)

Le Havre : 7 personnes (4 Congolais et 3 Sénégalais)

Lyon : 3 personnes (1 Congolais, 1 Congolaise et 1 Marocaine)

Marseille : 3 personnes (1 Tunisienne, 2 Ghanéens mineurs isolés)

### **Pays d'origine**

**Afrique** : 176 personnes maintenues

Afrique noire : 155 maintenus

<sup>14</sup> CNDS rapport 2003 page 15 *la police aux frontières : le maintien en zone d'attente et les mesures d'éloignement*. Ed documentation française.

Congo : 37  
Côte d'Ivoire : 29  
Sénégal : 23  
Mali : 22  
Ghana : 11  
Guinée : 7  
Mauritanie : 5  
Burkina Faso : 5  
Cameroun : 3  
Lybie : 3  
Angola : 2  
Gabon : 2  
Libéria : 1  
Nigéria : 1  
Togo : 1  
Tchad : 1  
Sierra Leone : 1  
Madagascar : 1  
Maghreb : 21  
Algérie : 8  
Tunisie : 7  
Maroc : 6

**Asie** : 36 personnes maintenues

Sri-Lanka : 23  
Irak : 10  
Palestine : 2  
Inde : 1

**Amérique** : 12 personnes maintenues

Haïti : 5  
Colombie : 4  
Venezuela : 2  
Pérou : 1

**Europe** : 7 personnes maintenues

France : 3  
Turquie : 2  
Albanie : 2

**Pays d'origine non communiqué** pour 24 maintenus

## **5 - Témoignage**

### **- Louise, intervenante de l'Anafé.**

« Tous les mardis matin, je commence la permanence de l'Anafé en appelant la cabine téléphonique de la Zone d'Attente d'Orly afin que les étrangers qui y sont maintenus puissent me parler l'un après l'autre, et m'expliquer leur situation. L'un de ces mardis matin donc, je commence mon discours habituel au téléphone « Bonjour, c'est l'Anafé, l'association d'aide pour les étrangers ... » « Oh oui, là j'ai vraiment besoin d'aide » me répond la dame au bout du fil. J'apprends qu'elle est camerounaise, arrivée la veille pour rejoindre son mari malade et âgé. Elle a un visa en règle, une assurance, l'argent nécessaire à son séjour, tout ce qu'il nous faut... Sauf l'attestation d'hébergement, car l'attestation de son mari, qui prouve qu'elle peut être logée par lui, et qui doit être visée par le maire de la commune, a une durée de validité limitée. Et elle est périmée depuis deux semaines ... Verdict : vous ne rentrez pas en France. « C'est parce qu'ils ont trop traîné à me donner mon visa » m'explique la dame. Bon, il faut chercher un moyen de la sortir de là. En principe, une situation comme celle là n'est pas « régularisable ». Même si on obtient une autre attestation d'hébergement et qu'on la remet à la police, elle nous répond que c'est trop tard, il fallait avoir tous les papiers en règle à l'arrivée. Mais je me dis « qui ne tente rien n'a rien », on va essayer d'obtenir une autre attestation et essayer tout de même. Je téléphone donc au fils de la dame, le mari lui-même étant trop malade pour pouvoir se déplacer, et je commence à lui expliquer qu'il faut qu'il court de toute urgence chez son père lui faire signer une nouvelle attestation, puis qu'il court à la mairie supplier les employés de faire viser son attestation sur le champ... « Mais je travaille moi Madame » me répond le fils. « Et puis », je rajoute, « votre mère va bientôt passer devant le juge de la liberté et de la détention, ce serait bien que vous y soyez, pour dire au juge que si on la libère, vous pouvez l'héberger ». Il me dit qu'il fera de son mieux le plus vite possible. Un peu plus tard, en en discutant avec les autres bénévoles, on se dit qu'on pourrait tenter aussi un référé liberté. Cette procédure permet de saisir le juge administratif en urgence pour contester une situation qui nuit gravement au respect d'une liberté fondamentale. Ici, maintenir cette dame en zone d'attente pour la renvoyer au Cameroun l'empêche de rejoindre son mari gravement malade... Je rappelle le fils « Et puis, il faudrait aussi obtenir un certificat médical du médecin de votre père, pour faire un référé liberté ». La journée se termine, je quitte la permanence en me disant qu'il faut maintenant attendre les documents nécessaires pour faire les démarches. Le lendemain, et les jours suivants, ce n'est plus moi qui assure la permanence de l'Anafé, mais j'apprends que les autres bénévoles ne trouvent plus la dame en zone d'attente. Elle n'est jamais là quand ils téléphonent, les autres maintenus ne la connaissent pas... De toute évidence, elle a été renvoyée au Cameroun, pour un retard de deux semaines sur son attestation d'hébergement, et sans qu'on ait eu le temps de faire les recours nécessaires... »

## **Associations membres de l'Anafé**

Acat France - Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France (APSR) - Amnesty International France - Avocats pour la défense du droit des étrangers (ADDE) - Cimade - Comité médical pour les exilés (COMEDE) - Comité Tchétchénie - European legal network on asylum (ELENA) - Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI) - Fédération générale des transports et de l'équipement CFDT - Fédération des syndicats de travailleurs du rail solidaires, unitaires et démocratiques (SUD RAIL) - Forum réfugiés - France terre d'asile - Groupe d'accueil et solidarité (GAS) - Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) - Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH) - Migrations santé - Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) - Syndicat des avocats de France (SAF) - Syndicat de la magistrature - Syndicat CFDT des personnels assurant un service air-france (SPASAF) - Syndicat CFDT des personnels assurant un service aéroport de paris (SPASAP)