

# Anafé

Association Nationale aux Frontières pour les Etrangers

## **A la frontière de l'inacceptable**

**Malmenés, enfermés et privés  
de leurs droits dans les zones  
d'attente d'Orly, de province  
et d'outre-mer**

**Bilan 2009-2010**

## Principales abréviations utilisées

ADP	Aéroports de Paris
ANAFE	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
ANAEM	Agence nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations
DAF	Division asile aux frontières (OFPRA)
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
GASAI	Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration (PAF)
HCR	Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
INAD	Non admis
JLD	Juges des libertés et de la détention
OFII	Office français de l'Immigration et de l'Intégration
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et apatrides
PAF	Police aux frontières
TA	Tribunal administratif
TGI	Tribunal de grande instance
TI	Transit interrompu
ZAPI	Zone d'attente pour personnes en instance

# Sommaire

<b>I - Les visites d'observation dans le dédale de la zone d'attente d'Orly</b>	<b>1</b>
A/Les difficultés d'accès des visiteurs en zone d'attente	2
B/L'opacité des conditions matérielles de maintien	3
1-Un projet de création d'un nouvel espace	4
2-La « nouvelle salle »	4
3-L'hôtel Ibis	5
C/Les limites de l'accès aux droits	6
1-Le règlement intérieur	6
2-Le rôle de l'OFII	6
3-Le rôle des avocats	8
<b>II - L'assistance juridique aux maintenus : le rôle de l'Anafé en réponse aux carences administratives</b>	<b>9</b>
A/Le statut des maintenus	9
1-Les non-admis sur le territoire français ou dans l'espace Schengen	10
2-Les personnes en transit interrompu	14
3-Les demandeurs d'asile à la frontière	14
4-Les mineurs isolés	15
B/L'assistance juridique téléphonique de l'Anafé	16
1-Présentation de la permanence téléphonique de l'Anafé	16
2-Les difficultés d'ordre pratique	17
3-Quelques statistiques	19
C/La pratique en zone d'attente : de nombreuses violations des droits fondamentaux	19
1-Le droit au jour franc malmené	20
2-Un droit d'asile à la frontière ineffectif	20
3-Un droit de visite aléatoire pour des questions de confidentialité	25
4-La fragilisation du droit à un interprète	25
5-Un accès aux soins non garanti	26
6-Le droit au respect de la vie privée et familiale largement ignoré	27
7-Des cas de violences et d'atteintes à la dignité qui restent impunis	28
D/L'action de l'Anafé	29
1-L'assistance primordiale aux demandeurs d'asile	30
2-Les signalements au juge des libertés et de la détention : une alerte essentielle	31
3-Le référé-liberté : un recours fondamental	31
4-Les observations judiciaires : le tribunal et le droit	32
<b>Annexes</b>	<b>34</b>

## Introduction

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé) a été créée en 1989 afin de veiller au respect des droits des étrangers qui se présentent aux frontières françaises. Pour ce faire, et ce depuis sa création, l'Anafé n'a eu de cesse de revendiquer un droit d'accès permanent aux zones d'attente. Néanmoins, à ce jour, une seule convention a été signée, pour la zone d'attente de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle<sup>1</sup>. Concernant la zone de l'aéroport de Paris-Orly, l'Anafé intervient dans le cadre du régime fixé par le décret du 2 mai 1995, modifié par le décret du 31 mai 2005.

Les droits des étrangers maintenus au sein de la zone d'attente d'Orly ne s'avèrent pas toujours être respectés. Les visites ponctuelles ne permettant pas d'appréhender la réalité de la situation dans cette zone d'attente, il est donc apparu nécessaire de réaliser des campagnes d'observation perçant ainsi à jour les violations des droits fondamentaux aux fins d'y remédier. Par ailleurs, outre la mise en œuvre de campagnes ponctuelles, l'habilitation du Groupe d'accueil et solidarité (GAS), dont les locaux se situent à proximité de l'aéroport, et le renforcement des visites régulières de l'Anafé ont permis d'assurer au cours des dernières années une présence associative plus soutenue. Toutefois, ces visites ne peuvent pas à elles seules assurer de manière effective une assistance juridique aux maintenus. A cet égard, l'Anafé a créé une permanence juridique téléphonique, dès l'automne 2000, accessible du lundi au vendredi, dans les locaux de la Ligue des droits de l'Homme, du GISTI, d'Amnesty International et de l'Anafé.

Faisant suite aux observations issues tant des visites effectuées au sein de la zone d'attente d'Orly en 2009 et en 2010 que du bilan des permanences téléphoniques pour ces deux années, ce rapport tend à alerter les pouvoirs publics, et plus largement l'opinion publique, des carences administratives quant au respect des droits des étrangers maintenus à nos frontières.

1. Pour la zone d'attente de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, l'Anafé est signataire d'une convention en date du 5 mars 2004, lui permettant un accès permanent, convention qui fait l'objet d'une reconduction chaque année.

## I - Les visites d'observation dans le dédale de la zone d'attente d'Orly

En 2008, l'Anafé avait mis en place une campagne d'observation de la zone d'attente d'Orly. Les visites avaient été organisées selon les modalités du décret de 2005, à savoir par des présentations inopinées de membres d'associations habilitées, à l'époque par le ministère de l'Intérieur, sans demande d'autorisation préalable.

Les conclusions de cette campagne avaient été sans appel<sup>2</sup> : refoulement express d'étrangers, droit au jour franc peu respecté, très grandes difficultés d'exercer des recours en absence de mise à disposition aux associations de locaux disposant du matériel nécessaire (téléphone, fax, photocopieuse), entretien des demandeurs d'asile avec les officiers de protection de l'OFPPA par téléphone.

Il est apparu nécessaire de revenir à Orly en 2009 puis en 2010 afin d'observer si ces violations des droits avaient effectivement cessé. En dépit de l'absence d'obligation d'autorisation préalable, l'Anafé a informé la police aux frontières (PAF) de ces nouvelles campagnes de visites. A cet égard, le 22 janvier 2009 et le 25 novembre 2010, les associations membres de l'Anafé ont rencontré la PAF d'Orly aux fins d'échanger sur la zone d'attente et sur nos recommandations.

### Recommandation de l'accès des associations dans les zones d'attente :

**Dès sa création en 1989, l'Anafé place au centre de ses recommandations l'accès des associations aux lieux de privation de liberté des étrangers en amont de leur admission sur le territoire français. Il ne s'agit pas de réclamer une présence permanente, quotidienne, en « zone d'attente » (qui n'existe alors pas encore formellement), mais bien de revendiquer un droit d'accès permanent aux lieux où sont maintenus des étrangers. Il est question de la possibilité pour les associations d'exercer un droit de regard à l'intérieur des lieux de maintien et d'assurer une défense des étrangers à tout moment, sans se soumettre à de**

2. Anafé, Visites dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris-Orly - Observations et recommandations (juillet 2007-janvier 2008), novembre 2008 : <http://www.anafe.org/download/rapports/anafe-rapport-orly-sept08.pdf>

quelconques obligations, par exemple celle de tenir une permanence tous les jours, avec des horaires précis.

Deux ans plus tard, en 1991, le ministère de l'Intérieur propose à l'Anafé d'ouvrir des discussions concernant l'accès des associations à ces lieux. Ces discussions durent environ un an. Finalement, le ministère de l'intérieur opposera une fin de non-recevoir à l'Anafé, préférant que cette présence soit uniquement assurée par des organismes gouvernementaux, à l'époque l'OFPPA et l'OMI.

La loi du 6 juillet 1992 crée les zones d'attente dans les ports et les aéroports ; elle annonce un décret autorisant le HCR et des associations à y accéder. Il faudra attendre trois années avant que le ministère publie ce décret. De 1992 à 1995, alors que l'accès en zone d'attente n'est pas encore permis, les permanents de l'Anafé réussissent pourtant à apporter une réelle assistance aux étrangers maintenus grâce à leurs appels téléphoniques. Reste qu'indéniablement, le fait de ne pouvoir entrer et circuler dans les zones d'attente restreint considérablement l'aide que peut apporter l'Anafé.

L'accès autorisé ensuite par le décret du 2 mai 1995 est cependant très limité et soumis à de nombreuses conditions :

- les visites ne doivent pas « entraver le fonctionnement de la zone d'attente et les activités » (art 2) ;

- « l'habilitation ne peut être sollicitée que par les associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq années se proposant par leurs statuts l'aide et l'assistance aux étrangers, la défense des droits de l'homme ou l'assistance médicale ou sociale » (art 7) ;

- « l'agrément peut être accordé à 5 personnes par association » (art 8) ;

- « sous réserve des nécessités de l'ordre public et de la sécurité des transports, une association peut accéder (...) à chaque zone d'attente une fois par trimestre, entre 8h et 20h » (art 9).

Suite notamment à de multiples procédures et relances (contentieux auprès du Conseil d'Etat), quinze associations sont actuellement habilitées à proposer des représentants en vue d'accéder en zone d'attente. Dix sont membres de l'Anafé : Accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France (APSR), Amnesty International France, Anafé, la CIMADE, France Terre d'asile, Forum

réfugiés, Groupe accueil et solidarité (GAS), Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), Ligue des droits de l'Homme (LDH), Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP). Trois autres associations également habilitées ne sont pas membres de l'Anafé : la Croix-Rouge française, Médecins sans frontières (MSF) et Médecins du monde (MDM). Enfin, un arrêté en date du 27 mai 2009 a habilité le Collectif respect et l'Ordre de Malte.

Les conditions de visite se sont assouplies depuis la publication du décret du 31 mai 2005 qui supprime le contingentement des visites des associations et pour chaque zone d'attente. Désormais, il n'est plus nécessaire de solliciter une autorisation préalable.

Seule la zone d'attente de l'aéroport de Roissy-CDG bénéficie d'un statut spécifique concernant les conditions d'accès des associations aux lieux de maintien des étrangers. La Croix Rouge Française est présente pour une mission d'ordre humanitaire. L'Anafé a signé en mars 2004 une convention avec le ministère de l'Intérieur (puis de l'Immigration) lui permettant un accès permanent pour une assistance juridique aux étrangers maintenus, au début pour une période expérimentale de six mois. Une quinzaine de personnes bénévoles habilitées peuvent intervenir à tout moment dans le lieu d'hébergement de la zone d'attente (ZAPI 3), où elle bénéficie d'un bureau permanent (avec ordinateur, photocopieuse, fax, téléphone) et se rendre deux, puis trois fois par semaine dans les aéroports. Cette convention a été reconduite.

## A/ Les difficultés d'accès des visiteurs en zone d'attente

En application de la loi du 6 juillet 1992, le décret du 2 mai 1995 a été publié aux fins de réglementation des conditions d'accès des associations humanitaires à la zone d'attente. Un décret du 31 mai 2005 est venu par la suite assouplir les conditions d'accès des visiteurs, notamment par la suppression du contingentement des visites des associations.

Au cours des années 2009 et 2010, plus précisément entre le 26 janvier et le 8 février 2009 et entre le 16 et le 25 novembre 2010, les associations ont pu effectuer dans le cadre de deux campagnes vingt-et-une visites de la zone d'Orly, à des horaires variables. Les membres de l'Anafé ont été en charge de la mise en œuvre des visites : le GAS (Groupe accueil et solidarité), la Ci-

made, le Gisti, la Ligue des droits de l'Homme, Amnesty International et l'APSR (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France).

Avec la création en 2007 du ministère de l'Immigration<sup>3</sup>, une refonte du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) a été opérée. L'article R.223-12 du CESEDA a confié à ce ministère la compétence pour délivrer aux représentants des associations habilitées une carte nominative permettant d'obtenir l'autorisation d'accéder aux zones d'attente.

Dans le cadre de ce transfert de compétence, les cartes d'habilitation des associations ont dû être remplacées. A cet égard, le ministère de l'Immigration avait convenu que « des instructions seront naturellement données aux services de la police aux frontières afin que l'accès de vos représentants en zone d'attente demeure librement autorisé sur la base des anciens documents en attente de leur remplacement ».

Le 8 février 2009, en dépit des recommandations ministérielles, un visiteur d'Amnesty International, dont la carte d'accès était en cours de réfection, n'a pas été autorisé par les services de la PAF à entrer dans la zone d'attente d'Orly.

Le 28 janvier 2009, des visiteurs toujours en attente de leurs cartes, ont dû négocier durant une vingtaine de minutes pour entreprendre leur mission d'observation, et ce alors même que la PAF tient un registre listant les associations habilitées et les personnes titulaires d'une carte d'accès. En outre, la PAF a en sa possession l'ensemble des copies des cartes de chaque représentant des associations habilitées.

Lors de la visite du 6 février 2009, l'accès a été refusé au motif qu'un entretien se déroulait dans la salle de maintien entre un demandeur d'asile et un officier de protection de l'OFPPA<sup>4</sup>. Une heure après que le visiteur ait rappelé les termes du décret du 31 mai 2005, disposant que « les représentants agréés d'une association humanitaire peuvent s'entretenir avec le chef des services de contrôle aux frontières et, lorsqu'ils sont présents, avec les agents de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides », l'autorisation d'entrée a été accordée.

Le 28 janvier 2009, des visiteurs ont eu la désagréable surprise d'être fouillés (ouverture du sac et palpation sommaire).

3. Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire.

4. Voir Chapitre II, A. Le statut des maintenus, 3-Les demandes d'asile. Également Anafé, Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.

Enfin, en 2009, l'Anafé a également rencontré l'aumônier de l'aéroport qui regrettait de ne pouvoir accéder plus souvent à la zone d'attente. En effet, cela ne lui est possible que lorsqu'un maintenu fait expressément appel à lui.

## Recommandation :

**L'accès des associations doit pouvoir se poursuivre durant les périodes de renouvellement des cartes de visites par le ministère et ce même si leur réfection prend souvent plusieurs semaines, voire plusieurs mois.**

**La simple présentation de cette carte doit suffire à elle seule pour entrer en zone d'attente. La police ne doit pas entraver l'accès des représentants des associations habilitées.**

## B/ L'opacité des conditions matérielles de maintien

A Orly, la description des lieux établie par l'Anafé en novembre 2008 reste la même : les maintenus sont placés au poste de police, parfois pendant plusieurs heures, avant d'être transférés en journée dans la salle de maintien de l'aéroport et escortés pour la nuit à l'hôtel Ibis où ils demeurent de 21 heures à 7 heures.

### Rapport Visites dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris-Orly, Anafé, novembre 2008 (Extraits)

*Durant la journée, de 7 heures à 21 heures, les personnes en zone d'attente sont maintenues dans une salle située dans l'aérogare d'Orly-Sud, au deuxième étage, au niveau des départs. Cette salle se situe tout au bout d'un long couloir au sein du poste de police ; pour y accéder, il faut traverser les bureaux de la PAF.*

*C'est une grande pièce qui couvre environ 50 mètres carrés, avec des baies vitrées donnant sur les pistes et une terrasse à laquelle on ne peut accéder. Il y a de nombreux sièges et la possibilité de s'allonger. Ont été installés un distributeur de boissons froides et chaudes, une cabine téléphonique dans un coin (opposé à l'endroit où se trouve l'agent PAF de permanence) et, surtout, un poste de télévision toujours allumé ! Une grande table à l'entrée de la salle constitue le « bureau » des policiers chargés de la surveillance des maintenus. Derrière, se trouvent des toilettes et des douches, « d'accès facile et non soumis à*

autorisation (observation directe concernant le maintenu présent lors de notre visite), propres et spacieux » (CR 040707).

Les maintenus sont conduits pour la nuit à l'hôtel Ibis où la PAF réserve huit chambres de manière permanente. Celles-ci sont situées au quatrième étage de l'aile gauche du bâtiment et ne comportent aucun signe distinctif par rapport aux chambres classiques. Pendant la nuit, seule une garde de police est assurée dans le couloir menant à ces chambres. Les étrangers regagnent au matin la salle de maintien de l'aéroport.

« Les maintenus sont acheminés par la police, escortés par 2 ou 3 agents – en fonction du nombre de maintenus – jusqu'à l'hôtel Ibis qui se trouve à quelques mètres de l'aéroport, vers 21h jusqu'à 6h30-7h le lendemain » (CR 280607).

Des « plateaux-repas » (ou sandwiches) sont distribués aux maintenus pour les repas. Ils sont commandés « en fonction de la demande » à la société Philéas. Pour les personnes non admises sur le territoire, ils sont payés par la compagnie aérienne, pour les demandeurs d'asile, par l'Etat.

« Les maintenus prennent leur petit-déjeuner, leur déjeuner et leur dîner dans la grande salle de maintien sur des tables. Aucun repas ne serait servi dans la « nouvelle salle », qui ne serait pas un lieu de maintien » (CR 050707).

Concernant la salle de maintien de la zone d'attente, certains visiteurs ont pu remarquer qu'elle n'était pas toujours très propre. Le 31 janvier, le 3 février et le 7 février 2009, des visiteurs ont ainsi relevé que les plateaux repas étaient encore sur les tables, que des papiers jonchaient le sol et qu'une odeur nauséabonde régnait dans toute la salle.

### 1 - Un projet de création d'un nouvel espace

Actuellement, la zone d'attente est située au niveau des départs, ce qui rend plus difficile pour la PAF le transfert des personnes à leur arrivée. C'est la raison pour laquelle il existe un projet de création d'une zone d'attente de jour localisée près des arrivées des vols. Elle correspondra à l'ancienne zone de stockage des bagages perdus (environ 190 mètres carrés) et comportera une cour (espace fumeurs). Elle sera transformée en zone d'attente seulement de jour car elle ne comporte pas les infrastructures nécessaires pour un hébergement. Elle comportera en outre trois pièces, destinées aux associations, aux avo-

cats et aux familles. Son ouverture était prévue au printemps 2009. Ce projet a été différé.

### 2 - La « nouvelle salle »

Lors de notre campagne de visites de 2008, nous avons appris l'existence d'une « nouvelle salle » de maintien, qui se situe au poste de police au niveau des arrivées, et avions eu de nombreuses difficultés pour y accéder.

L'utilisation de la « nouvelle salle » a fait l'objet d'interprétations différentes selon les agents de la PAF. En effet, pour certains, il s'agissait de la future zone d'attente, tandis que pour d'autres, cette salle était destinée au contrôle des personnes.

Lors de la réunion du 15 janvier 2009, le directeur de la PAF s'est vu dans l'obligation d'éclaircir cette situation : « Cette salle qui se situe près de la zone de contrôle n'a jamais été utilisée comme zone de maintien. La création de cette nouvelle salle et la confusion des premiers jours lors des premières visites d'observations de l'Anafé sont à l'origine du fantasme sur l'utilisation de cette salle. Cette salle – plus proche des arrivées – avait été prévue pour maintenir les personnes en attente de leur transfert dans le nouveau CRA/ZA. A l'abandon du projet de CRA, cette salle n'a plus servi de zone d'attente. Elle comporte un bloc sanitaire ».

Lors de la réunion du 25 novembre 2010, le directeur adjoint de la PAF a jugé que cette salle ne faisait pas partie de la zone d'attente et, qu'à ce titre, l'accès à celle-ci devait être refusé aux visiteurs. Cette vision s'oppose à la définition que donne de la zone d'attente d'Orly l'arrêté du 5 août 1992<sup>6</sup> qui précise que le périmètre de celle-ci englobe notamment « les salles de départ et d'arrivée des aéroports de passagers », « leurs abords et [de] tous les locaux utilisés pour le trafic international, y compris les locaux correspondants de police, de douane et de santé ».

Selon l'actuel directeur adjoint de la PAF, il n'y aurait aucun intérêt à visiter cette salle, d'autant plus que des personnes sans lien avec la zone d'attente pourraient s'y trouver (par exemple suite à une interpellation au sein de l'aéroport ou lors d'une reconduite à la frontière). Pourtant, selon des témoignages recueillis, certains étrangers non admis seraient maintenus dans ce local durant plusieurs heures sans que les droits attachés à une décision de non admission sur le territoire leur soient notifiés. De surcroît, il semblerait qu'un certain nombre d'étrangers soient maintenus dans ce local avant d'être refoulés,

5. Voir annexe 1.

sans avoir au préalable été transférés dans la salle de maintien de la zone d'attente, et ce au mépris des droits relatifs à ce placement tels que le droit au jour franc<sup>6</sup>. Enfin, c'est dans cette salle, située au sein du poste de police, que se déroulent les entretiens avec les agents de protection de l'OFPPA pour les demandeurs d'asile, en violation manifeste du principe de confidentialité.

Lors de la campagne de 2009, nos représentants ont rencontré des difficultés ponctuelles d'accès à cette « nouvelle salle ». A titre d'exemple, un refus d'accès à ce local a été opposé aux visiteurs du 28 janvier 2009, au motif qu'il ne faisait pas partie de la zone d'attente.

Pendant la campagne de 2010, hormis lors de la visite groupée qui a suivi la réunion avec les représentants de la PAF le 25 novembre 2010, l'accès à cette salle a été systématiquement refusé aux visiteurs pour ces mêmes raisons.

### 3 - L'hôtel IBIS

Lors de plusieurs visites, notamment celles des 26 et 27 janvier 2009, les maintenus se sont plaints des conditions de maintien de nuit. Selon leurs témoignages, la police les réveillerait plusieurs fois par nuit, les empêchant ainsi de dormir et laisserait la lumière constamment allumée. Ils témoignent être levés à six heures du matin aux fins d'acheminement dans la zone de jour. Ces témoignages nous ont ainsi conduits à effectuer une visite de vérification de nuit à l'hôtel IBIS, le 2 février 2009 :

*Nous sommes arrivés à 22h30. Au guichet de l'hôtel, nous avons demandé à visiter la zone d'attente. Il nous a été répondu : « Oui pas de problème : 4ème étage chambre 425 ».*

*Au 4ème étage, nous avons aperçu l'agent de police au fond du couloir s'interrogeant sur l'objet de notre présence. Selon lui, IBIS éviterait de louer les chambres situées dans cette aile au motif que la présence d'un agent de police effraie.*

*Nous lui avons présenté nos deux cartes et demandé à voir les personnes maintenues et les chambres. Les portes étaient entrouvertes grâce à des cintres habilement posés pour les bloquer. Les lumières étaient allumées. L'agent de police nous a demandé de patienter. Après plusieurs minutes de discussions au talkie, on a dû attendre qu'un autre agent lui apporte un téléphone afin qu'il puisse joindre l'officier de quart. Au bout d'une dizaine de minutes, nous lui prêtons notre portable.*

6. Voir Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.

*Nous avons pu joindre l'officier de quart qui à son tour a dû contacter le supérieur de garde « qu'il va falloir réveiller pour vous ... ». Il m'a demandé si nous voulions voir une personne en particulier ou tout le monde.*

*Après une vingtaine de minutes, l'officier de quart m'a rappelé pour nous informer que nous étions autorisés à voir Monsieur C. Puis il m'a demandé de donner mon portable à l'agent pour qu'il lui communique cette autorisation. A cet instant, nous avons assisté à une querelle interne. Sans entendre ce que disait précisément l'officier de quart (qui venait de parler au supérieur de garde), par la réponse de l'agent de police - « J'ai toujours reçu l'ordre de bloquer les portes comme ça » - nous avons compris qu'il parlait des cintres bloquant les portes.*

*Lorsque nous sommes entrés dans la chambre, en enlevant délicatement le cintre, un autre agent a rejoint le premier. Au moment de notre sortie, un troisième agent est venu remplacer les deux autres.*

*Monsieur C (chambre 425) nous a dit qu'effectivement la porte n'était jamais fermée et la lumière toujours allumée. Il n'avait pas de clé de la chambre comme nous l'avait affirmé le Directeur de la PAF. Il n'y a pas d'accès au téléphone.*

*Les maintenus sont réveillés vers six heures du matin pour être emmenés dans la salle de l'aéroport. Ils ont dix minutes pour se réveiller et partir. Certains jours, ils n'ont même pas le temps de prendre une douche.*

*Nous avons parlé un peu de sa situation mais sans entrer dans les détails car le GAS retournait en zone d'attente le lendemain.*

### Recommandation :

**Les visiteurs doivent pouvoir accéder à tous les espaces composant la zone d'attente au sens de l'arrêté préfectoral du 5 août 1992, en particulier la salle située au sein du poste de police au niveau des arrivées.**

**Les maintenus doivent pouvoir accéder au téléphone en toute circonstance, y compris à l'hôtel Ibis.**

## C/ Les limites de l'accès aux droits

### 1 - Le règlement intérieur

En 2009, les visiteurs ont tous noté que le règlement intérieur affiché à l'intérieur de la zone d'attente n'était pas à jour :

- il faisait toujours référence au ministère de l'Intérieur et à l'OMI (Office des Migrations Internationales) alors que ceux-ci avaient alors respectivement été remplacés par le ministère de l'Immigration et l'ANAEM (Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations) – aujourd'hui l'OFII (Office Français de l'Immigration et de l'Intégration) ;

- aucune mention n'était faite du recours suspensif ouvert pour les demandeurs d'asile<sup>7</sup>;

- il n'était affiché qu'en français, anglais, espagnol et italien.

Enfin, aucune liste d'avocats n'était disponible alors que le règlement intérieur le prévoit : « *Vous pouvez également consulter la liste des avocats inscrits au barreau du tribunal dont dépend la zone d'attente où vous vous trouvez* ».

Plusieurs demandes de mise à jour ont été introduites.

Lors de visites, les 5 et 6 février 2009, l'officier présent nous a indiqué que la traduction du règlement intérieur en arabe était en chantier et qu'il serait procédé à son actualisation. Les visites de novembre 2010 ont permis de constater qu'une version du règlement intérieur en arabe est désormais affichée et que le règlement fait dorénavant référence à l'OFII et non plus à l'ANAEM ou à l'OMI.

Après une demande des associations, une liste avec les numéros des avocats du Val de Marne a été affichée.

#### Recommandation :

**Le règlement affiché doit être mis à jour en cas de besoin, notamment à chaque modification législative.**

**Il doit être également traduit en russe et en tamoul.**

**Le numéro de téléphone de la permanence juridique de l'Anafé doit être indiqué.**

7. En application des dispositions de l'article L. 213-9 du CESEDA.

## 2 - Le rôle de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII)<sup>8</sup>

Bien que le règlement intérieur prévoit que les étrangers maintenus peuvent bénéficier d'une assistance de l'OFII, la réalité est loin d'être aussi évidente.

### Extrait du règlement intérieur :

« A – *Votre situation juridique*

*(...) Vous pouvez demander l'assistance d'un médecin, d'un interprète et vous pouvez communiquer à votre demande avec un conseil ou toute personne de votre choix. Pour ce faire, un téléphone est mis à votre disposition. Les communications sont à vos frais. Néanmoins le représentant de l'OFII pourra, le cas échéant, vous remettre à cette fin une carte téléphonique pré-payée.*

*E - L'assistance de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII)*

*En application de la convention conclue entre le ministre de l'Intérieur, le ministre chargé de la population et l'OMI le 13 mai 1996, une assistance humanitaire vous est apportée en zone d'attente. Un agent de l'OFII est présent les jours ouvrés dans l'aéroport. S'il s'est absenté, vous pouvez le faire appeler par le fonctionnaire de police de garde ou contacter directement la délégation régionale de l'OFII au numéro suivant : 06 XX XX XX XX.*

*Les agents de l'OFII assurent une assistance humanitaire : ils peuvent vous fournir si vous le souhaitez des produits de première nécessité. Par ailleurs, des produits nécessaires aux nourrissons peuvent vous être également fournis par l'intermédiaire de ces agents.*

*Les agents de l'OFII assurent également une assistance juridique : ils sont à votre disposition pour répondre à vos demandes de renseignements sur la législation en vigueur et sur votre situation. »*

Le 26 janvier 2009, l'agent de l'OFII présent nous a expliqué qu'il n'était pas en mesure de remplir à bien cette mission en raison d'un manque de temps, sa priorité demeurant celle des retours volontaires pour les personnes retenues en centre de rétention. L'assistance des maintenus par les agents de l'OFII ne revêt pas un caractère prioritaire, à tel point que l'ensemble des maintenus présents lors de cette visite ne connaissait pas leur existence.

8. Anciennement Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (ANAEM).

Concernant la délivrance des cartes téléphoniques prépayées, l'agent a indiqué aux visiteurs qu'il y avait des restrictions budgétaires et que, là encore, l'assistance des personnes en zone d'attente ne relevait pas d'une priorité. Pour toute justification, il les a informés du fait que les maintenus avaient toujours la possibilité de les acheter auprès de la PAF. En outre, et ce toujours en contradiction avec les termes du règlement intérieur, l'agent de l'OFII n'assure aucune assistance juridique.

Lors du débriefing avec l'officier de la PAF présent, les visiteurs lui ont fait part du défaut de distribution des cartes téléphoniques gratuites et de la difficulté de faire valoir leurs droits sans ressource financière. L'officier de quart, considérant que la restriction budgétaire de l'OFII ne pouvait être une réponse sérieuse, en a informé la direction de la PAF.

Enfin, le représentant de l'OFII n'est que très rarement joignable au numéro indiqué dans le règlement intérieur.

Face aux carences répétées de l'OFII, l'Anafé l'a saisie à plusieurs reprises aux fins d'application effective de ses obligations prescrites par le règlement intérieur. Aucune suite n'a été donnée.

### Extrait de la lettre envoyée par l'Anafé à l'ANAEM (désormais OFII) à deux reprises les 27 février et 21 avril 2009 : (...)

« *Elle (la visite) nous a permis de constater que, contrairement à ce qui est prévu dans le règlement intérieur affiché dans cette zone d'attente, l'ANAEM ne distribue plus de cartes téléphoniques gratuitement aux personnes maintenues. Or l'accès, pour les personnes maintenues, à une personne de leur choix (avocat, famille, association) est un droit qui leur est reconnu par la loi : les priver de cartes téléphoniques revient à dénier ce droit aux maintenus qui n'ont d'autres moyens de l'exercer. Nous nous interrogeons sur les motifs qui ont poussé l'ANAEM à prendre cette décision. Nous aimerions également savoir si la fourniture de produits de première nécessité, prévue par le règlement intérieur, est assurée par l'ANAEM. Enfin, le règlement prévoit que les agents de l'ANAEM assurent une assistance juridique en répondant aux demandes de renseignements sur la législation en vigueur et sur les situations spécifiques, et qu'ils tiennent à disposition des maintenus une liste des avocats inscrits au barreau du tribunal de Créteil. Or nous avons pu consta-*

*ter que cette liste n'était pas disponible dans la zone d'attente et qu'aucune assistance juridique n'est offerte aux personnes maintenues. Pouvez-vous nous indiquer si vous entendez mettre prochainement en application ces obligations, qui figurent dans le règlement intérieur de la zone d'attente ? ».*

Le procès-verbal du refus d'entrée informe l'étranger « *de la possibilité d'accéder à un poste téléphonique spécialement mis à votre disposition par l'administration et dont l'emplacement dans les locaux du présent service de quart vous est désigné, de telle sorte que vous êtes en mesure d'exercer vos droits* ».

Or, en 2009, de nombreux maintenus se sont plaints auprès des visiteurs de devoir attendre plusieurs heures pour recevoir une carte téléphonique achetée par la police. A titre d'exemple, lors de la visite du 5 février 2009, un homme de nationalité burkinabé a sollicité l'officier de police pour l'achat d'une telle carte et a obtenu pour toute réponse qu'il fallait attendre la relève de ce dernier. Quand trois heures plus tard, le visiteur a réitéré la demande de l'intéressé à l'agent, celui-ci a refusé de lui répondre.

Pendant la première semaine de la campagne de novembre 2010, en l'absence du représentant de l'OFII, aucun maintenu ne s'est vu délivrer de carte téléphonique spontanément. Sauf dans le cas où les visiteurs des associations sont arrivés munis d'une carte, les étrangers présents ont été dans l'impossibilité d'exercer les droits mentionnés à l'article L. 221-4 du CESEDA, notamment celui de communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix.

Pourtant, compte tenu du fait que le temps moyen passé en zone d'attente d'Orly est de cinquante heures (chiffre de la PAF pour l'année 2010), chaque heure peut être décisive.

Par ailleurs, les visiteurs de 2009 ont pu noter que leur présence avait un certain impact, comme l'atteste ce témoignage : « *Quelques minutes après mon arrivée, alors que nous commençons tout juste à discuter, le policier de garde s'approche de nous pour demander qui souhaitait une carte de téléphone : les maintenus me disent alors qu'ils ont demandé à avoir des cartes depuis leur arrivée dans la ZA le matin, vers six heures, et que c'est seulement maintenant que nous sommes là que le policier s'en occupe* ».

Aussi, l'ensemble de ces éléments nous permet de mettre en doute la véracité des affirmations tenues par la direction de la PAF lors des réunions du 15 janvier 2009 et du 25 novembre 2010 :

### Extrait de la réunion avec la direction de la police aux frontières du 15 janvier 2009 :

« Le représentant de l'ANAEM, M. D est présent quotidiennement, essentiellement le matin et remet les cartes de téléphone. Il prêterait même son portable.

La mise en place de cabines téléphoniques a été très difficile car il a fallu négocier avec ADP.

Il y a cependant un problème de délivrance de cartes lorsque l'ANAEM est absente. Il arrive à la PAF d'aller en acheter si la personne a de l'argent sur elle.

Une proposition a été formulée par les associations, tendant à ce que l'ANAEM laisse des cartes gratuites à la PAF pour qu'elle puisse les distribuer en son absence. Pas d'opposition de la direction de la PAF. »

### Extrait de la réunion avec la direction de la police aux frontières du 25 novembre 2010 :

« Nous ne disposons pas de beaucoup d'informations sur l'action de l'OFII en zone d'attente. L'OFII y est présent plusieurs fois par semaine, pour distribuer des cartes téléphoniques et des kits d'hygiène.

Il est exceptionnel que les étrangers maintenus en zone d'attente n'aient pas de carte téléphonique. »

Il est intéressant de remarquer qu'en janvier 2009, la direction de la police aux frontières soutenait que la présence du représentant de l'ANAEM était quotidienne et que celui-ci prêtait même son portable aux étrangers dans certains cas, alors qu'aujourd'hui, elle se montre vague quant aux actions de l'OFII en zone d'attente et constate que son représentant ne vient plus à Orly chaque jour.

La PAF n'a pas refait allusion à la proposition de réserver un lot de cartes téléphoniques à distribuer aux maintenus en l'absence du représentant de l'OFII.

#### Recommandations :

**L'accès au téléphone doit être assuré dès le début du placement des maintenus en zone d'attente. Pour ce faire, des cartes téléphoniques doivent être fournies systématiquement et immédiatement.**

**Les appels doivent être confidentiels.**

**L'OFII doit se conformer à ses obligations issues du règlement intérieur.**

### 3 - Le rôle des avocats

Toute personne maintenue en zone d'attente doit pouvoir être assistée dans ses démarches juridiques par un avocat ou une association.

Pour ce faire, les coordonnées de l'Anafé ont été affichées à côté des cabines téléphoniques se trouvant au sein de la zone d'attente d'Orly, afin que chaque étranger maintenu soit en mesure de contacter l'association et de solliciter une assistance juridique.

Pour autant, l'Anafé n'a pas vocation à assurer, à elle seule, une assistance juridique permanente à destination de l'ensemble des personnes retenues et elle milite pour que des permanences d'avocats soient mises en place, notamment à l'initiative des ordres.

Certains avocats sont en mesure d'apporter une assistance effective et de qualité, mais d'autres ne semblent pas connaître la procédure. Ainsi, il n'est pas possible de compter seulement sur ces offres individuelles sans contrôle des ordres.

#### A titre d'exemple, extrait d'une intervention d'un avocat

*A l'attention de la juge des libertés et de la détention du TGI de Créteil*

*Monsieur ou Madame le Juge/ Je vous informe de ma constitution en faveur de XXX, de nationalité mauritanienne, orphelin de père et de mère, venant d'un pays notoirement connu pour les discriminations raciales dont souffrent les noirs de Mauritanie. Il a personnellement été persécuté, lui a été imposé un silence faute de le faire il terminera sa vie en prison. Donc n'ayant aucune attache en Mauritanie où il est persécuté, s'il y retourne sa vie sera fortement en danger. Alors l'expulser serait violer les articles 3 et 8 de la CEDH et dans ce cas on lui fera pas justice. Très respectueusement*

*Dans ce cas d'espèce, il est nécessaire de revenir sur quelques points de droit :*

*- la compétence du juge des libertés et de la détention se limite à l'appréciation de la légalité du maintien, il prend soit une décision de prolongement du maintien, soit une décision d'admission sur le territoire ;*

*- s'agissant du recours contre une décision de refus d'asile à la frontière, seul le tribunal administratif est compétent.*

*Aussi, si l'avocat entendait contester une décision de refus de demande d'asile, jugée manifestement infondée par le ministère de l'Immigration, il devait saisir la juridiction administrative et non la juridiction judiciaire. Si à l'inverse, il entendait obtenir du juge des libertés et de la détention l'admission de l'intéressé sur le territoire, il aurait dû contester la procédure de placement en zone d'attente et l'absence de nécessité de maintenir l'intéressé, par exemple eu égard à ses garanties de représentation. Toute argumentation visant à mettre en exergue les risques encourus par l'intéressé en cas de retour dans son pays d'origine est inopérante devant le juge judiciaire.*

Il a également été observé que des avocats, à la recherche de clients potentiels, contactent directement la zone d'attente par le biais des cabines téléphoniques ou en se rendant à l'hôtel Ibis pour distribuer des cartes de visite aux personnes récemment arrivées, et ce en violation de la déontologie de leur profession. Par ailleurs, les visiteurs ont reçu des témoignages de plusieurs maintenus se plaignant de leur avocat dont les conseils seraient excessivement onéreux et qui se rendrait à l'hôtel Ibis en pleine nuit pour réclamer le paiement de ses honoraires en espèces. Au cours de l'année 2010, l'Anafé a fait parvenir au bâtonnier de l'ordre des avocats de Paris deux témoignages en ce sens.

D'autres maintenus ont déclaré à l'Anafé que leur avocat avait gardé les originaux des documents relatifs à leur maintien en zone d'attente afin de pouvoir faire pression sur eux pour le règlement des honoraires.

A l'issue de ses campagnes d'observation, l'Anafé en appelle au ministère chargé de l'Immigration afin de remédier aux carences de l'OFII et de mettre en œuvre une protection effective des droits des étrangers maintenus en zone d'attente, notamment par une assistance juridique permanente.

#### Recommandation :

**Une véritable permanence d'avocats au sein de la zone d'attente doit être mise en œuvre. A cette fin, un local doit être mis à disposition et accessible en toutes circonstances, et ce conformément à l'article L. 221-2 du CESEDA.**

## II - L'assistance juridique aux maintenus : le rôle de l'Anafé en réponse aux carences administratives

A l'automne 2000, l'Anafé a mis en place une permanence juridique téléphonique, 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 administratives et judiciaires. Et ce, en raison à l'époque, de l'impossibilité de rencontrer librement les étrangers dans les zones d'attente<sup>9</sup>, les associations n'étant autorisées à s'y rendre que sous conditions.

Aujourd'hui, en l'absence de convention d'accès permanent avec le ministère de l'Intérieur concernant les zones d'attente d'Orly et de province, la permanence téléphonique de l'Anafé est, en plus des visites ponctuelles dans ces zones, le seul moyen de recueillir des informations relatives à la situation des personnes qui s'y trouvent enfermées.

Les données récoltées au cours des deux dernières années dans le cadre des visites et de cette permanence permettent d'affirmer qu'à l'instar des années précédentes, de nombreuses atteintes aux droits subsistent dans ces zones d'ombre, en toute impunité. Celles-ci concernent indifféremment majeurs et mineurs, non-admis sur le territoire français, personnes en transit interrompu et demandeurs d'asile.

### A/ Le statut des maintenus

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 entrer sur le territoire français,
- les personnes « en transit interrompu »,
- les personnes sollicitant leur admission sur le territoire au titre de l'asile.

9. L'Anafé a signé en mars 2004 une convention avec le ministère de l'intérieur permettant un droit d'accès permanent dans la zone d'attente de Roissy.

Les mineurs, isolés ou accompagnés, sont maintenus dans les mêmes conditions et soumis à la même procédure que les personnes majeures. L'article L. 221-5 du CESEDA prévoit la désignation d'un administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur isolé 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>10</sup>.

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

### 1 - Les non-admis sur le territoire français ou l'espace Schengen<sup>11</sup>

Une personne « *non-admise* » n'est pas autorisée par l'administration à pénétrer sur le territoire au regard des conditions d'entrée<sup>12</sup> telles que définies par le CESEDA.

L'article L. 211-1 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. A Orly, un

service de la PAF est spécialisé dans la lutte contre la fraude documentaire. Si les policiers estiment que les 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<sup>13</sup>. L'étranger peut être placé en zone d'attente pendant le temps strictement nécessaire à son renvoi. Le recours formé contre la décision de refus d'entrée 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 relèvent des dispositions de l'article L.211-1 susvisé (à titre d'exemple, absence d'une réservation d'hôtel, manque de ressources suffisantes ou de garanties de retour). Un étranger pourra également être maintenu en zone d'attente si les documents présentés suscitent des doutes de la part de la PAF quant à leur authenticité (passeport, titre de séjour, visa, invitation d'entreprise).

A cet égard, au cours des différentes permanences, il a pu être constaté que la PAF dispose d'une grande latitude quant à l'appréciation des documents qui lui sont présentés. Aussi, il n'est pas rare de voir placées en zone d'attente des personnes pourtant parfaitement admissibles sur le territoire, à raison soit de leur nationalité, soit de leur titre de séjour en cours de validité ou encore, de l'authenticité des documents fournis. Des vérifications systématiques auprès des consulats ou des préfectures ayant délivré le(s) titre(s) litigieux pourraient toutefois permettre d'éviter ce genre de situation.

*Mademoiselle K. est Française. Née en France, elle réside à Evry (Essonne) avec ses frères et sœurs également français, et ses parents de nationalité malienne (titulaires d'une carte de résident). Lors de son arrivée à Orly au retour d'un voyage à Bamako, la PAF émet un doute quant au fait que le passeport présenté puisse lui appartenir, estimant qu'elle ne ressemble pas à la photo de ce document. Elle est placée en zone d'attente. Un peu plus tard dans la journée, la sœur de mademoiselle K. rapporte son permis de conduire aux*

13. L'étranger non admis sur le territoire français peut refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc (soit 24h à compter de minuit le jour de l'arrivée). Si l'article L. 213-2 du CESEDA prévoit que l'étranger maintenu « *est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc* », la procédure a malheureusement été inversée en 2003. Le silence ne profitant plus à l'étranger, celui-ci est depuis supposé exprimer clairement sa volonté de refuser d'être rapatrié avant l'expiration d'un jour franc, faute de quoi il ne disposera pas de ce délai supplémentaire avant son embarquement forcé.

10. 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.

11. Pour une présentation plus exhaustive des motifs de non-admission, voir le Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.

12. 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.

*policiers afin d'attester de sa bonne foi, mais elle reste en zone d'attente pendant plus de trois jours, jusqu'à son passage devant le juge.*

*Au vu des éléments fournis, notamment par l'Anafé par le biais d'un signalement destiné à prouver qu'elle est Française, qu'elle réside effectivement en France depuis toujours, et que le passeport présenté lui appartient bel et bien, le juge décide de l'admettre sur le territoire, mettant ainsi fin à son maintien dans un lieu qu'elle n'aurait jamais dû fréquenter.*

*Monsieur K., malien, vit à Vitry-sur-Seine en situation régulière avec son amie française et leur fils. Le 26 juin 2010, il rentre d'un mois de vacances au Mali lorsqu'il est interpellé par la PAF qui le soupçonne de présenter un titre de séjour falsifié. Pourtant, outre la carte « vie privée et familiale » délivrée le 12 avril 2010 par la préfecture du Val-de-Marne, monsieur K. est en mesure de produire à la police son livret de famille, une copie de la carte d'identité de son amie et de celle de son fils. Au moment où les bénévoles de l'Anafé tentent d'intervenir par téléphone auprès de la PAF pour savoir si des vérifications de l'authenticité du titre de séjour sont en cours auprès de la préfecture, la réponse habituelle leur est fournie, à savoir qu'aucune information ne peut être donnée par téléphone. Après neuf jours en zone d'attente, monsieur K. est refoulé vers Bamako le 5 juillet 2010.*

Après avoir pris une décision de non admission sur le territoire, la PAF ne revient que très rarement sur ses décisions, et ce quand bien même la présence justifiée de l'étranger en France ne constituerait pas un risque migratoire.

*Madame B. est une étudiante algérienne en doctorat. Elle se rend à Paris pour mener pendant un mois des recherches à l'Institut du Monde arabe. Bien qu'elle soit en possession d'une invitation professionnelle de cet établissement, elle est interpellée par la PAF lors de son arrivée à l'aéroport d'Orly car elle n'est pas en mesure de présenter d'attestation d'hébergement ou de réservation d'hôtel. Malgré une prise de contact des intervenants de l'Anafé avec le directeur de la bibliothèque de l'Institut - chargé d'encadrer madame B. pendant ses recherches -, et une tentative de rapprochement de celui-ci avec les services de la PAF d'Orly, afin de faire évoluer la situation, madame B. a été renvoyée vers Constantine dès le lendemain de son arrivée.*

*Madame B., ressortissante mauritanienne, vient en France pour y faire du tourisme. A son arrivée à l'aéroport de Paris-Orly, elle présente notamment une réservation d'hôtel, un billet d'avion de retour et une somme de 3000 euros en espèces. Cependant, elle est placée en zone d'attente car elle n'est pas en mesure d'apporter la preuve du paiement de sa réservation d'hôtel. Quand bien même les ressources financières dont elle fait état sont largement suffisantes pour couvrir ses frais de séjour ainsi que sa réservation d'hôtel, la PAF conseille aux bénévoles de l'Anafé de tenter de négocier avec l'hôtel pour le paiement de la réservation, sans toutefois pouvoir garantir que cette procédure aboutisse à la libération de madame B.. Au vu de l'immobilisme de la PAF, toujours en zone d'attente trois jours après son arrivée, elle a finalement préféré repartir à Nouakchott.*

### Le « visa de retour »

Au cours de l'année 2009, il a été observé une nette augmentation des refus d'admission sur le territoire motivés par l'absence de « *visa de retour* » à l'égard des étrangers détenteurs d'un récépissé de demande de titre de séjour ou d'une autorisation provisoire de séjour.

En droit français, aucun texte ne prévoyait alors l'exigence d'un visa de retour en pareille situation et, dans un arrêt du 30 juillet 2004<sup>14</sup>, le Conseil d'Etat avait estimé que le visa de retour « *dont aucun texte ne prévoit la délivrance ne peut être regardé comme une décision administrative mais présente seulement le caractère d'une information destinée à faciliter les formalités à la frontière* ».

Le visa de retour n'existe pas en droit interne mais est prévu par la Convention de Schengen du 19 juin 1990. Aucune définition n'y est donnée, l'article 5§3 n'établissant qu'une liste exhaustive des catégories d'étrangers se trouvant dans l'obligation de recourir à la délivrance d'un tel document.

Le 25 mai 2009, le directeur central adjoint de la PAF a adressé à ses services une note interne, non publiée, ordonnant « *l'exigence stricte du visa consulaire pour tous les titulaires d'une APS<sup>15</sup> non prévue par la loi et d'un récépissé de première demande de titre de séjour qui souhaitent pénétrer dans l'espace Schengen après en être sorti* ».

14. CE, 30 juillet 2004, n° 270462.

15. APS : Autorisation Provisoire de Séjour.



L'Anafé a saisi le Conseil d'Etat d'une requête en annulation doublée d'une requête en référé-suspension<sup>16</sup> et, lors de l'audience du 16 septembre 2009, l'avocat représentant l'Etat a annoncé qu'au vu du doute sur sa légalité, cette note allait être abrogée de façon imminente, souhaitant ainsi éviter que le juge se prononce.

Le 21 septembre 2009, le ministre de l'Immigration a publié une nouvelle circulaire n'imposant plus le visa de retour pour les titulaires de certaines catégories d'autorisation provisoire de séjour (APS) mais le problème demeure entier pour les titulaires de récépissés de première demande de titre de séjour, et d'« APS asile ». Le Conseil d'Etat reste saisi de la légalité des « visa retour » pour ces derniers.

De mai à septembre 2009, l'Anafé a pu constater une augmentation des placements en zone d'attente de personnes titulaires de récépissés ou d'APS, notamment de personnes malades ou accompagnants de malades et de demandeurs d'asile. Ces personnes pouvaient être refoulées vers leur pays de provenance ou d'origine, demandeurs d'asile y compris.

Il était alors frappant de constater l'absence d'information à destination de ces personnes qui avaient quitté le territoire français en toute quiétude.

*Monsieur D., d'origine algérienne, vit en France depuis août 2008 avec son épouse et ses trois enfants. Après avoir demandé un titre de séjour à la préfecture de Lille en tant que parent d'enfant français, il s'est vu délivrer successivement trois récépissés. Fin mai 2009, il est parti en Algérie, sa mère ayant fait l'objet de plusieurs accidents vasculaires cérébraux successifs. Avant son départ, il avait pris la peine de se renseigner auprès de la préfecture pour savoir s'il pouvait voyager uniquement avec son récépissé de demande de titre de séjour, ce à quoi il avait été répondu affirmativement. Lors de son arrivée à Orly le 18 juin 2009, il a été interpellé puis maintenu en zone d'attente. Au bout de plusieurs jours, Monsieur D. a finalement été renvoyé vers sa ville de provenance et ce en dépit de son droit le plus fondamental à mener une vie familiale normale.*

*Monsieur L., Marocain, réside en région parisienne, avec son épouse, ressortissante fran-*

16. L'urgence était caractérisée par la multiplication récente des mesures individuelles de refus d'admission sur le territoire français à l'égard d'étrangers en situation pourtant régulière et ayant des attaches fortes avec la France.

*çaise, depuis leur mariage en décembre 2007. Le 3 juin 2008, il a déposé une demande de titre de séjour en qualité de conjoint de Français auprès de la préfecture de Cergy-Pontoise. A ce titre, il lui a été délivré un récépissé dépourvu d'autorisation de travail, et ce en contradiction avec les dispositions en vigueur, lequel sera successivement renouvelé à cinq reprises, soit durant quinze mois. Lors de son arrivée à la frontière, le 21 juin 2009, la police a exigé de lui la possession d'un visa de retour et l'a placé en zone d'attente. Le lendemain de son arrivée, et malgré la rédaction d'un référé-liberté en faveur de Monsieur L. par les intervenants de l'Anafé, l'intéressé a été renvoyé vers Casablanca.*

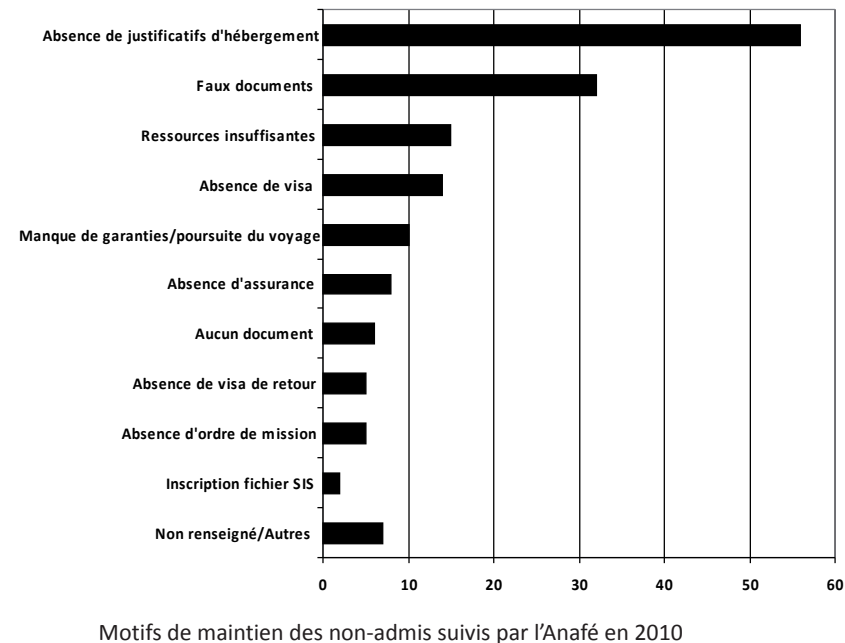
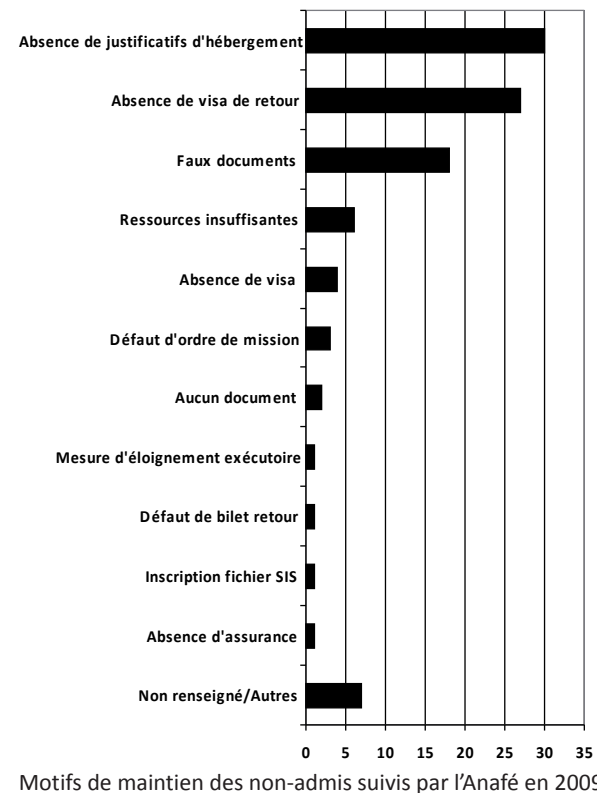
*Une fois sur place, son épouse l'a informé du fait que la préfecture avait accepté de lui délivrer la carte de séjour requise. Il a dû entreprendre des démarches supplémentaires afin d'avoir la possibilité de revenir en France pour y retrouver sa conjointe et aller retirer son titre de séjour à la préfecture.*

*Monsieur O. est Haïtien. Il vit en France depuis l'an 2000, est marié et a deux enfants sur le territoire français. Il a déposé une première demande de titre de séjour « vie privée et familiale » à la sous-préfecture d'Argenteuil. Monsieur O. est ensuite parti en Haïti avec le récépissé qui lui a été remis, sans toutefois avoir été informé de la nécessité de présenter un visa de retour aux services de police pour revenir en France sans problème. A son retour à Paris-Orly, Monsieur O. est donc placé en zone d'attente. Il lui aura fallu attendre une journée et l'intervention de son avocate auprès de la sous-préfecture avant d'être finalement libéré.*

En conclusion, il ressort que, pour les cas suivis au cours de l'année 2009, la grande majorité des décisions de refus d'entrée sur le territoire français étaient motivées par l'absence de justificatifs d'hébergement (31,9%) ainsi que celle de visa de retour (28,7%).

**Motifs de maintien des non-admis suivis par l'Anafé en 2010**

En 2010, les principales causes de non-admission des personnes suivies par l'Anafé étaient l'absence de justificatifs d'hébergement (47,7%) et l'arrivée à la frontière avec des documents considérés par la PAF comme faux, falsifiés ou altérés (26,5%).



## 2 - Les personnes en transit interrompu

Un certain nombre de passagers arrivent quotidiennement à Orly en transit, leur destination finale n'étant pas la France mais un Etat situé hors de l'espace Schengen. 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.

Il existe trois situations 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>17</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.

Si l'étranger ne demande pas l'asile, la PAF 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 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.

Nous avons pu recenser cinq personnes en transit interrompu en 2009 et une en 2010.

*Monsieur T., Malien, se rend à Hong-Kong pour affaires. Pour cela, il doit faire escale à Paris. Lors du contrôle effectué à l'arrivée de son vol en provenance de Bamako, la PAF lui reproche de ne pas pouvoir fournir de billet d'avion pour son vol de continuation. Pourtant, monsieur T. a déjà réservé un billet sur Internet mais n'a pas encore procédé à son règlement. Il devra donc passer une journée enfermée en zone d'attente avant d'être autorisé à poursuivre son voyage.*

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

## 3 - Les demandeurs d'asile à la frontière

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* ».

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

Cette procédure déroge aux règles classiques de contrôle frontalier : les demandeurs d'asile ne sont en effet pas soumis à l'obligation de présenter des documents de voyage à la frontière<sup>18</sup> et ils sont théoriquement protégés de tout refoulement le temps de l'examen de leur demande.

De plus, cette procédure diffère de la procédure d'examen des demandes d'asile présentées sur le territoire. D'une part, elle n'est pas censée consister en un examen au fond de la demande, et d'autre part, la décision finale relève de la compétence du ministère de l'Intérieur, après transmission d'un avis de l'OFPPA.

Lorsque la demande est considérée comme « *manifestement infondée* », l'étranger devient un « *non-admis* » ; ce refus d'admission implique la possibilité de le refouler, le plus souvent vers le pays de provenance. L'étranger dispose d'un délai de quarante-huit heures<sup>19</sup> pour déposer un recours en annulation de la décision de refus devant le tribunal administratif de Paris. Ce recours est suspensif<sup>20</sup>.

Les étrangers qui se présentent aux frontières devraient pouvoir immédiatement faire enregis-

18. 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.

19. 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.

20. En vertu des dispositions de l'article L. 213-9 du CESEDA. Ce délai de recours est suspensif, il interdit à l'administration de mettre à exécution la mesure de renvoi prévue avant l'expiration du délai, et si un recours est exercé, avant que le juge administratif ne rende sa décision dans les soixante-douze heures à compter de sa saisine. Dans cette dernière hypothèse, il ne pourra être procédé au renvoi de l'étranger qu'à compter de la notification de la décision négative du juge administratif.

trer leur demande d'asile en aéroport, dès qu'ils descendent de l'avion. Pourtant, des difficultés d'enregistrement, notamment dans les aéroports, sont dénoncées depuis de nombreuses années par l'Anafé<sup>21</sup> mais également par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR).

## 4 - Les mineurs isolés

La loi soumet un mineur isolé aux mêmes règles que les majeurs maintenus en zone d'attente, à l'exception de l'assistance d'un administrateur ad hoc. Un administrateur ad hoc (AAH) est chargé de le représenter lors des différentes phases administratives et juridictionnelles de la procédure<sup>22</sup>. Cependant, le dispositif utilisé aujourd'hui ne permet pas de protéger ces enfants en danger, ni d'un maintien, ni d'un refoulement, du fait de leur isolement<sup>23</sup>.

La position de l'Anafé est que les enfants isolés ne doivent jamais faire l'objet d'un placement en zone d'attente dont la conséquence immédiate est la privation de liberté. En effet, cette privation de liberté ne saurait être justifiée au regard d'une application conforme de l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). L'Anafé constate, en rencontrant régulièrement des mineurs isolés en zone d'attente, qu'ils sont en danger et que leur privation de liberté n'est en aucun cas justifiée au regard de leur situation d'extrême vulnérabilité, comme le stipule la CIDE. Par exemple, certains ont fui leur pays en raison de persécutions et demandent à bénéficier de la protection de la France, tandis que d'autres semblent être victimes de réseaux de prostitution ou de travail forcé.

Respectivement en 2009 et en 2010, l'Anafé a pu suivre sept puis onze mineurs isolés à Orly, ainsi que six puis cinq familles accompagnées de mineurs. 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 Famille Assistance<sup>24</sup>.

Toutefois, malgré leur minorité, certains enfants sont déclarés majeurs après avoir été soumis à une expertise médicale, notamment un

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

22. Article L. 221-5 du CESEDA.

23. 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.

24. Au cours des années écoulées, les AAH pour Orly ont dépendu successivement des associations France Terre d'Asile puis AFCAT (Association française contre les abus tutélaires).

« *test osseux* ». Ils ne peuvent alors pas bénéficier de l'assistance d'un administrateur ad hoc. Or, ces expertises visant à établir l'âge du mineur en cas de doute sont, de l'aveu même du corps médical, « *mauvaises 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>25</sup>.

*Mademoiselle C. est une jeune Guinéenne de 16 ans arrivée à Orly pour demander l'asile. Or après avoir subi un test osseux, elle est considérée comme majeure âgée de 18 ans. A ce titre, et malgré son jeune âge, elle ne peut donc pas bénéficier de l'assistance d'un administrateur ad hoc. Après avoir été entendue par les agents de protection de l'OFPPA, elle apprend que sa demande d'asile à la frontière a été rejetée. Les intervenants de l'Anafé l'aident à rédiger un recours en annulation de la décision de refus. Elle sera finalement admise sur le territoire après son passage devant le tribunal administratif, lequel infirmera la décision de rejet du ministère de l'Intérieur.*

Concernant les mineurs dont les parents demeurent déjà en situation régulière 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 des libertés fondamentales (CEDH) qui prescrit pour toute personne le droit au respect de sa vie privée et familiale, et à l'ensemble des dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), en particulier l'article 3 - qui oblige la France - et 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* ».

*La jeune O., Ivoirienne, est âgée de 7 ans lorsqu'elle arrive, seule, à l'aéroport d'Orly. Sa mère vit en France depuis 1998 munie d'une carte de résident. Soupçonnée d'être en possession de faux documents, la petite fille est placée en zone d'attente avec les autres étrangers. Elle ne sera finalement libérée que*

25. 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.

trois jours plus tard, après son passage devant le juge.

*Mademoiselle L., 17 ans, est tunisienne. Dès qu'elle sera majeure, elle pourra prétendre de plein droit à la nationalité française puisqu'elle est née en France en 1992 et qu'elle y a vécu de manière ininterrompue jusqu'en 2008, année à laquelle la préfecture de Bobigny lui a délivré un titre d'identité républicain. Ses parents et ses sœurs sont en possession d'une carte de résident de dix ans.*

*Avant les vacances de Pâques, Mademoiselle L. est rentrée en Tunisie en compagnie de son père pour y passer quelques jours. A son retour à Paris, la PAF lui refuse l'entrée sur le territoire français au motif qu'elle n'est pas en mesure de présenter un visa. Elle est enfermée pendant deux jours au milieu d'adultes avant que la PAF revienne sur sa décision ; après vérification auprès de la préfecture de Bobigny, elle est admise sur le territoire.*

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 différent entre les mineurs déjà sur le territoire et les mineurs qui se présentent aux frontières. En effet, les textes prohibent toutes les formes d'éloignement forcé à l'égard des mineurs déjà présents en France, qu'il s'agisse de mesures administratives (expulsion ou reconduite à la frontière) ou judiciaires (interdiction du territoire français)<sup>26</sup> alors que ceux placés en zone d'attente peuvent être renvoyés, un traitement en contradiction flagrante avec ce principe de protection des mineurs contre l'éloignement.

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 des deux dernières années, l'Anafé a suivi des mineurs qui ont par la suite été refoulés. Malgré les efforts déployés, l'Anafé n'arrive alors que dans peu de cas à avoir de leurs nouvelles ou à savoir comment leur retour a été appréhendé. Les interrogations et inquiétudes de l'Anafé sur les garanties d'accueil et de prise en charge dans le pays de refoulement restent entières, sachant notamment que le risque d'une traite des êtres

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

humains affectant tout particulièrement de jeunes enfants ne peut être exclu.

*Les jeunes A. et P. sont Ghanéens. Ils sont âgés de 16 ans lorsqu'ils arrivent à Bordeaux en provenance d'Abidjan, sans documents de voyage. Suite à un examen osseux, ils sont considérés comme majeurs par la PAF et se retrouvent livrés à eux-mêmes, sans assistance d'un administrateur ad hoc. Ils sont enfermés pendant trois jours avant d'être refoulés vers la Côte d'Ivoire, pays dans lequel ils n'ont aucune attache, la veille de leur passage devant le juge. Au vu des difficultés de communication avec ces deux jeunes pendant leur maintien, l'Anafé n'a pas pu recueillir de contacts de leurs proches et s'enquérir des conditions dans lesquelles s'est déroulé leur retour.*

*Mademoiselle M., 15 ans, est Haïtienne. Le 5 avril 2010, moins de trois mois après le séisme, elle se présente à la douane de Pointe-à-Pitre en provenance de Port-au-Prince. Elle est immédiatement maintenue en zone d'attente car la PAF estime qu'elle n'est pas en mesure de fournir des garanties suffisantes pour la poursuite de son voyage vers Paris. Pourtant, ses deux parents vivent en France en situation régulière. Malgré une intervention auprès du préfet, elle est refoulée vers Port-au-Prince le 8 avril 2010, sans que le juge ait pu se prononcer sur la régularité de la procédure préalable à sa saisine. L'Anafé est depuis restée sans nouvelles de cette jeune fille.*

## B/ L'assistance juridique téléphonique de l'anafé

### 1 - Présentation de la permanence téléphonique de l'Anafé

La permanence téléphonique de l'Anafé a été conçue avec un numéro unique. Trois associations, membres de l'Anafé, l'assurent en alternance dans leurs locaux (Amnesty International, la Ligue des droits de l'homme et le Gisti). Elle est tenue par deux bénévoles. Elle permet d'offrir une assistance aux personnes qui se trouvent dans diverses zones, notamment Orly, et de secondar la permanence de Roissy CDG.

Concernant les zones d'attente d'Orly et de province, l'Anafé intervient quasi-exclusivement par le biais de cette permanence car seuls les membres disposant d'une « carte visiteur » peu-

vent s'y rendre et assurer de manière ponctuelle une assistance juridique.

Lors de ces permanences, les missions sont la présentation de l'Anafé permettant aux étrangers maintenus d'identifier leur interlocuteur, l'information sur la procédure et leurs droits et, pour certaines situations, le pouvoir d'intervention sous plusieurs formes, notamment des signalements près des juridictions ou la rédaction de recours en annulation de décisions de refus d'admission.

### 2 - Les difficultés d'ordre pratique

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 documents, notamment des décisions. 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 outre, il est particulièrement complexe d'assurer l'exercice effectif des droits des personnes maintenues à cause de l'absence de communication d'informations de la PAF.

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 personne. 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 ce dans un souci de confidentialité : les permanenciers Anafé sont ainsi invités à se déplacer en zone d'attente.

Lors de la réunion organisée avec la PAF le 25 novembre 2010, l'Anafé a renouvelé sa demande de communication régulière (par exemple sous forme de courriel hebdomadaire) du listing des personnes maintenues, des motifs de leur maintien ainsi que du suivi de leur situation administrative. Le directeur adjoint de la PAF a indiqué qu'il transmettait la requête à son directeur, tout

en révélant ses craintes que la diffusion d'informations ne se retourne contre la PAF et que des plaintes puissent être déposées par les proches des personnes concernées. A ce jour, aucune réponse à cette requête ne nous est parvenue.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il apparaît que le défaut de communication ne permet pas d'une part, un exercice effectif des droits des étrangers maintenus et d'autre part, un suivi sur le long terme pour chacune des personnes pour lesquelles l'Anafé est intervenue. A titre d'exemple, pour l'année 2010, 224 personnes ont fait l'objet d'un suivi dans la zone d'attente d'Orly - représentant bien en-deçà de la réalité du total des personnes maintenues (1110 selon la PAF) - et, pour seulement 138, l'Anafé a pu connaître le motif de sortie grâce à des contacts de l'étranger.

Sur 138 personnes pour lesquelles un suivi a été possible, 69 ont été admises sur le territoire, 64 ont fait l'objet d'un refoulement vers leur pays d'origine ou de destination, 5 ont été maintenues en garde à vue en raison d'un refus d'embarquement.

Au vu de ce manque d'informations exhaustives, l'Anafé a expressément fait des demandes de statistiques auprès de la PAF au cours des années écoulées, notamment lors de la visite du 26 janvier 2009.



Issue de la procédure pour les personnes suivies à Orly en 2010

### L'Anafé demande les statistiques pour l'année 2008 au directeur de la PAF d'Orly

#### 1. Concernant les non-admis :

- . Le nombre total de personnes non-admises et refoulées sans placement en zone d'attente ;
- . Le nombre de non-admis et des personnes en transit interrompu ;
- . Le nombre de personnes en transit assisté ;
- . Le nombre de recours à la cour d'appel ;
- . Le nombre de présentations devant le JLD (1er et 2ème passage) ;

- . L'application du jour franc ;
  - . Le nombre de personnes effectivement renvoyées ;
  - . La durée moyenne du maintien en zone d'attente ;
  - . Le pourcentage d'admission toutes raisons confondues ;
  - . Les motifs détaillés des admissions (TGI, CA, TA, GAV, humanitaire, admission consécutive à un refus d'embarquement, expiration du délai légal de maintien, à titre exceptionnel : absence de destination...);
  - . Les motifs de non-admission (faux documents, non-respect de la réglementation, refus visa d'escale...);
  - . Les provenances des personnes maintenues (évolution des provenances / à 2007) ;
  - . La nationalité des personnes maintenues (évolution des nationalités / à 2007).
- 2. Concernant les demandeurs d'asile à la frontière :**
- . Le nombre total de demandeurs d'asile ;
  - . Le nombre de rejets des demandes d'asile ;
  - . Le nombre de recours contre les décisions de refus d'asile au tribunal administratif ;
  - . Les motifs détaillés des admissions (TGI, CA, TA, GAV, humanitaire, admission consécutive à un refus d'embarquement, expiration du délai légal de maintien, à titre exceptionnel : absence de destination...);
  - . Les provenances des demandeurs d'asile (évolution des provenances / à 2007) ;
  - . La nationalité des demandeurs d'asile (évolution des nationalités / à 2007).
- 3. Concernant les mineurs isolés :**
- . Le nombre de mineurs isolés ;
  - . Le nombre de mineurs accompagnés ;
  - . Le nombre d'admissions et de renvois ;
  - . Le nombre de désignations des administrateurs ad hoc ;
  - . La motivation des refus d'entrée ;
  - . Les motivations des admissions (TGI, CA, TA, GAV, humanitaire...);
  - . Le nombre de mineurs reconnus majeurs après un test osseux ;
  - . Le nombre de demandeurs d'asile (rejet et acceptation) ;
  - . La moyenne du nombre de jours de maintien.

Pour toute réponse, la Direction générale de la PAF nous a invités à nous rendre à la réunion de bilan des zones d'attente organisée chaque année par le ministère pour les associations habilitées. Or, il convient de souligner que les réunions annuelles peuvent avoir lieu plus de six mois après la fin de l'année écoulée (pour l'année 2008, le 22 septembre 2009). Lors d'une visite au mois de juillet 2009, le refus de la PAF est clair : « Sur la consultation du registre et les chiffres : je me conforme à la loi et rien qu'à la loi et ne souhaite pas communiquer des données chiffrées. Il vous appartient de voir avec le ministère ».

De telles méthodes constituent une entrave à l'élaboration des rapports Anafé qui ont également pour objectif de mettre en exergue la réalité de la situation de la zone d'attente d'Orly.

En 2010, un léger progrès a pu être constaté, dans la mesure où la direction de la PAF a fourni quelques données chiffrées aux représentants des membres de l'Anafé présents à la réunion du 25 novembre.

**Chiffres de la PAF Orly pour les personnes suivies du 1er janvier 2010 au 16 novembre 2010 :**

- 1013 refus d'entrée
  - 953 maintiens en zone d'attente
  - 163 demandeurs d'asile
  - 42 mineurs isolés (dont une majorité de filles)
- Admissions sur le territoire français :**
- 20 personnes admises au titre de l'asile
  - 71 personnes admises par les juridictions (49 par le juge des libertés et de la détention, 39 après passage devant la Cour administrative d'appel et 4 par le juge administratif) -[ce qui fait un total de 91 personnes]
  - 18 personnes admises pour d'autres motifs (hospitalisation, sur demande du ministère, demande d'admission exceptionnelle pour motifs humanitaires, etc.)
  - 710 personnes refoulées
  - Durée moyenne de maintien en zone d'attente : 50 heures

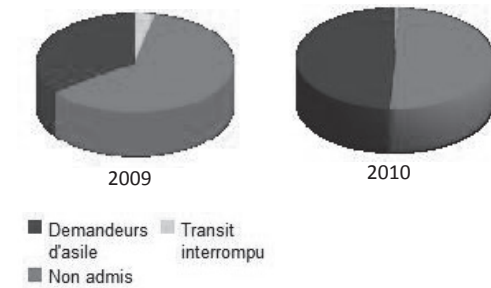
Toutefois, malgré nos demandes, aucune statistique précise n'a été communiquée à cette occasion sur le nombre de personnes en transit interrompu (comptabilisées avec les non-admis), sur le nombre de familles maintenues (environ 2-3 par an selon la PAF), ni sur le nombre de per-

sonnes placées en garde à vue suite à un refus d'embarquer (environ une personne par trimestre). Plus généralement, il aurait été souhaitable que des statistiques complètes soient fournies, en réponse aux demandes formulées par l'Anafé depuis début 2009.

**3 - Quelques statistiques**

En tout état de cause, en l'absence de données chiffrées exhaustives, l'Anafé ne peut rendre compte de ses statistiques détaillées qu'à la lumière de la permanence téléphonique.

**Evolution de la répartition par situation administrative des maintenus suivis à Orly en 2009- 2010**



Ainsi, pour la zone d'attente d'Orly :

- en 2009, l'Anafé a suivi 157 personnes : parmi elles, 94 non-admis, 53 demandeurs d'asile et 5 situations de transit interrompu ;
- en 2010, l'Anafé a suivi 224 personnes : parmi elles, 113 non-admis, 110 demandeurs d'asile et 1 situation de transit interrompu.

L'Anafé a également suivi en 2009 sept personnes maintenues en zone d'attente en province :

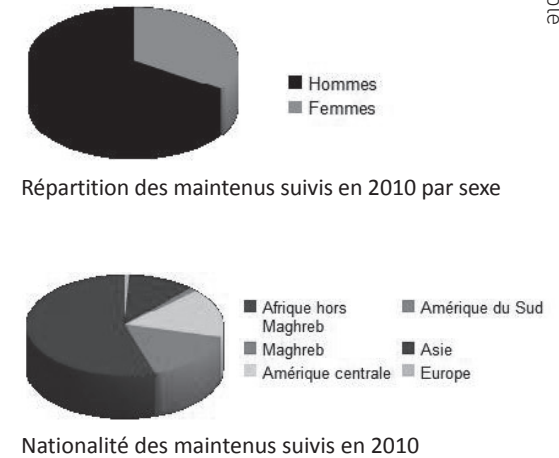
- 5 à Marseille-Le Canet
- 1 à Lyon-St Exupéry
- 1 à Ajaccio

En 2010, dix-huit étrangers ont été suivis par l'association en province et en outre-mer :

- 8 à Marseille-Le Canet (dont 4 mineurs isolés)
- 3 à Sète (3 mineurs isolés)
- 3 à Bâle-Mulhouse
- 2 à Bordeaux (2 mineurs isolés)

- 1 à Lyon
- 1 à Pointe-à-Pitre (Guadeloupe) (1 mineure isolée)

Enfin, nous pouvons relever que les personnes recensées dans le cadre de la permanence téléphonique étaient majoritairement des hommes en 2009 (67%) comme en 2010 (66%), originaires pour la plupart du Mali (31 Maliens suivis par l'Anafé en 2009 et 39 en 2010), d'Haïti (32 Haïtiens en 2010) et de Mauritanie (16 Mauritanien en 2010).



**C/ La pratique en zone d'attente : de nombreuses violations des droits fondamentaux**

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>27</sup>.

La notification de ces décisions est donc essentielle puisque l'étranger prend connaissance de ses droits à ce moment précis. Or, la permanence Anafé recueille un nombre important de témoignages concordants : les personnes maintenues sont très rarement informées de leurs droits et de la procédure et connaissent parfois même mal les motifs de leur maintien.

### 1 - Le droit au jour franc malmené

Le droit au jour franc permet à la personne maintenue de prendre contact avec sa famille, son consulat, un avocat ou une association avant d'être refoulée. Cela lui laisse un temps minimum pour prévenir organiser sa défense ou tout simplement connaître ses droits. Dès son placement en zone d'attente, et au moment de la notification des décisions de refus d'entrée et de maintien, l'étranger « est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc »<sup>28</sup>. La législation ayant été inversée en 2003, l'étranger doit 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 avant son embarquement forcé.

Les problèmes d'incompréhension sont fréquents en zone d'attente et les personnes maintenues avec lesquelles nous nous sommes entretenus ne semblent généralement pas correctement informées de la possibilité qui leur est offerte de bénéficier du jour franc. A titre d'exemple, lors de la visite du 28 janvier 2009, un maintenu explique qu'en dépit du fait d'avoir refusé, oralement, son embarquement immédiat, sa décision de refus d'entrée sur le territoire mentionnait, par une case pré-cochée, « Je veux repartir le plus rapidement possible ». Cette situation n'est en rien exceptionnelle, comme l'attestent de nombreux témoignages.

*Monsieur C., ressortissant malien, est placé en zone d'attente car ses justificatifs d'hébergement sont considérés comme insuffisants par la PAF. Maîtrisant peu le français tant à l'oral qu'à l'écrit, il n'a pas été informé de la possibilité de bénéficier du jour franc. Sur la notification de maintien, la police a coché à sa place la case correspondant à la volonté de rentrer dans les plus brefs délais.*

27. Cass. 2ème civ. 11 janvier 2001, req. n° 00-5006.

28. En application de l'article L.213-2 du CESEDA.

*Mademoiselle M. est tunisienne et étudie en France. Lorsqu'elle arrive à Orly le 15 septembre 2010 en provenance de Djerba, elle a déjà effectué au cours des mois précédents plusieurs voyages entre la France et la Tunisie, sans aucune contrariété. Elle a déposé une demande de première carte de séjour « étudiant » à la préfecture d'Evry et se trouve en possession d'un visa de long séjour étudiant en cours de validité. Toutefois, la PAF lui refuse l'entrée au motif que « son passeport est démuné de vignette de l'OFII permettant sa réadmission sur le territoire national ». Sur le refus d'entrée, la case « Je veux repartir le plus rapidement possible » est pré-cochée. Elle refuse de signer ce document ainsi que la notification de maintien en zone d'attente qui prévoit un vol de retour vers Djerba le lendemain matin. Cette manœuvre permettra tout de même d'accélérer son renvoi vers la Tunisie.*

#### Recommandation :

**Le droit au jour franc étant une composante essentielle du droit de la défense de tout étranger maintenu en zone d'attente, il doit être systématiquement notifié.**

**La case « Je ne veux pas repartir avant l'expiration d'un délai de 24 heures, à passer en zone d'attente, à compter de ce soir à minuit » sur le refus d'entrée doit pouvoir être cochée à la main par l'étranger, et non par ordinateur.**

### 2 - Un droit d'asile à la frontière inefficace

#### Les problèmes rencontrés lors de la notification des droits et de l'enregistrement de la demande d'asile

Si les visiteurs ont peu de témoignages de refus d'enregistrement des demandes d'asile, les personnes ne semblent cependant pas être informées de leurs droits. A titre d'exemple, le visiteur présent à Orly le 27 janvier 2009 a demandé à une personne qui nous disait rechercher une protection de la France, les raisons pour lesquelles elle ne demandait pas l'asile : « Je pensais qu'il fallait entrer d'abord en France et le faire après. Je ne pensais pas que je pouvais encore le faire maintenant qu'on ne veut pas me laisser entrer. Je ne sais pas comment il faut faire, j'ai peur ici. Maintenant je veux le faire ».

Ce manque d'information sur la procédure a été corroboré par des témoignages recueillis dans le cadre de la permanence téléphonique.

*Madame K. est malienne et enceinte de cinq mois lorsqu'elle arrive à l'aéroport d'Orly pour y demander une protection de la France. Ses parents sont décédés et elle n'a plus de famille au pays. Toutefois, personne ne l'a informée de la nécessité de s'adresser à la PAF pour que sa demande d'asile à la frontière soit enregistrée. Les bénévoles de l'Anafé lui ont expliqué la procédure à suivre. Madame K. a finalement été admise sur le territoire par la cour d'appel, cinq jours après son arrivée.*

*Madame Y., Haïtienne, arrive en France pour demander l'asile. Le jour de son arrivée, son avocate prend contact avec l'Anafé pour obtenir des informations sur la procédure à la frontière car la PAF tente de renvoyer madame Y., qui n'a vraisemblablement pas bénéficié du jour franc. Après un appel à la PAF, l'avocate constate que la demande d'asile de sa cliente n'a pas été enregistrée. Son intervention est nécessaire pour qu'il soit remédié à ce problème et pour éviter ainsi le refoulement express. Tant à son arrivée que pour la suite de la procédure, madame Y. n'a bénéficié d'aucune explication, si bien qu'elle passera son entretien téléphonique avec un agent de protection de l'OFPPA sans être consciente de l'importance de cette étape dans l'examen du caractère manifestement infondé de sa demande d'asile à la frontière.*

Les informations collectées dans le cadre des permanences téléphoniques ont permis de mettre en avant la méconnaissance de la procédure d'asile à la frontière également par certains agents de la PAF, notamment en province.

*Les jeunes E., M. et M. sont mineurs et originaires du Mozambique. Ils arrivent à Marseille par un bateau en provenance d'Abidjan et souhaitent demander l'asile. Leur demande ne sera enregistrée que le lendemain de leur arrivée : en effet, les agents de la PAF pensent que les étrangers doivent exprimer cette volonté par écrit. En outre, une fois leur demande finalement enregistrée, aucun procès-verbal d'enregistrement ne leur est remis. Les trois mineurs seront libérés par le juge au vu de nombreuses irrégularités de procédure.*

En 2009 tout comme en 2010, les visiteurs ont également pu noter que certains officiers chargés d'enregistrer les demandes d'asile posaient des

questions sur les motifs de la demande et prenaient note des réponses, au mépris du caractère confidentiel de la demande d'asile<sup>29</sup>.

#### La confidentialité non garantie des entretiens OFPPA

En 2010, dans les zones d'attente d'Orly et de province, l'entretien avec les agents de l'OFPPA se déroule toujours par téléphone.

A Orly, le téléphone employé se situe à côté du poste de police, fixé au mur d'une salle dans laquelle d'autres maintenus ou le personnel de la PAF sont susceptibles de venir, s'agissant d'un espace de repos équipé d'un distributeur de nourriture, sur le trajet vers les toilettes.

Pourtant, depuis l'été 2009, l'OFPPA affirmait se déplacer à Orly dans la mesure du possible afin que les entretiens se déroulent dans une pièce respectant l'exigence de confidentialité.

Il n'est en effet pas aisé pour un demandeur d'asile de justifier du bien-fondé de ses craintes par téléphone. Une telle demande implique un climat serein et une mise en confiance de la personne, conditions non réunies lorsque l'on ignore la qualité de son interlocuteur, et que l'on est interrogé dans une salle sans séparation réelle des policiers ou d'autres personnes qui s'y trouvent. L'étranger ne comprend pas toujours qui est son interlocuteur, ni que son sort dépend du témoignage qu'il est en train de fournir par téléphone, sans autre entretien ultérieur.

29. DC 97-389 du 22 avril 1997, le Conseil Constitutionnel rappelle que « seuls les agents habilités à mettre en œuvre le droit d'asile, notamment par l'octroi du statut de réfugié, peuvent avoir accès à ces informations, en particulier aux empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié ; que dès lors la possibilité donnée à des agents des services du ministère de l'intérieur et de la gendarmerie nationale d'accéder aux données du fichier informatisé des empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié créé à l'office français de protection des réfugiés et apatrides prive d'une garantie légale l'exigence de valeur constitutionnelle posée par le Préambule de la Constitution de 1946 ». La commission des recours des réfugiés dans une décision des sections réunies en date du 1er juin 2007 a ainsi jugé « que la confidentialité des éléments d'information relatifs à la personne sollicitant l'asile en France, constitue une garantie essentielle du droit d'asile, principe de valeur constitutionnelle ; que l'obligation pour les autorités du pays responsable de l'examen des demandes d'asile d'assurer le respect de cette garantie résulte également des dispositions législatives relatives à l'inviolabilité des documents détenus par l'OFPPA, telles qu'interprétées à la lumière de la directive susvisée ; qu'en effet la méconnaissance de cette obligation peut avoir pour conséquence l'aggravation des craintes exprimées par le demandeur, voire peut créer à elle seule les conditions d'une exposition à des persécutions au sens des stipulations de la convention de Genève ou à l'une des menaces graves visées par la loi ; (CRR, SR, 1er juin 2007, n°561440) »

Lorsque le demandeur voit sa demande enregistrée, un procès-verbal lui est remis. Il doit ensuite attendre l'entretien avec un agent de l'OFPPRA, lequel transmet un avis au ministère de l'Intérieur qui détermine si sa demande « n'est pas manifestement infondée ». Cet examen devrait se limiter à la vérification sommaire de l'existence ou non d'un besoin de protection, entendu au sens des critères énoncés par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de la loi du 12 décembre 2003 instaurant la protection subsidiaire.

La zone d'attente de Roissy est la seule où les étrangers sont entendus sur place par des officiers de protection, dans les bureaux de l'OFPPRA. L'éventuelle assistance linguistique apportée par le concours d'un interprète est toujours effectuée par téléphone, quelle que soit la zone d'attente où l'étranger est maintenu.

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

Ces différents constats ont fait l'objet d'un courrier adressé à l'OFPPRA le 20 décembre 2010, sans suite à ce jour.

*Monsieur K. est Ivoirien et arrive à Orly en provenance de Casablanca. Le jour de son arrivée, il indique aux policiers qu'il souhaite déposer une demande d'asile. Le lendemain, lors de son entretien avec l'agent de protection de l'OFPPRA par téléphone, il est entouré de plusieurs maintenus, dont un nourrisson. L'agent de l'OFPPRA lui fait part de difficultés de compréhension des motifs de persécution allégués à cause du bruit environnant. Monsieur K. apprend par la suite que sa demande a été considérée comme « manifestement infondée », il constate que les éléments invoqués par le ministère sont loin de refléter fidèlement ses déclarations.*

### Un recours particulièrement difficile à exercer

#### - Des conditions restrictives

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>30</sup>. Le délai de quarante-huit heures pour in-

30. Le droit à un recours suspensif n'est reconnu qu'aux seuls demandeurs d'asile et pas à d'autres personnes, comme

tenter un tel recours paraît beaucoup trop limité, d'autant plus que le ministère de l'Intérieur ne se borne généralement pas à évaluer le caractère « manifestement infondé » de la demande : les motifs invoqués pour justifier le refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile portent en effet le plus souvent sur des questions de fond.

Les droits de la défense, et plus particulièrement le droit au recours effectif, ne peuvent être garantis dans un délai aussi bref, qui n'est pas prorogé les week-ends et les jours fériés. En outre, au-delà de ce délai impératif, plus aucun recours n'est possible<sup>31</sup>. Cette disposition est une régression par rapport au droit précédent et prive 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...).

#### - Des rejets parfois impossibles à contester dans la pratique

De nombreux rejets de demandes d'asile sont notifiés en pleine nuit ou en fin de semaine, de telle sorte que le délai de recours est déjà largement entamé lorsque les maintenus parviennent enfin à contacter un avocat ou un permanencier de l'Anafé. En effet, l'Anafé n'est présente qu'en semaine (physiquement à Roissy et par téléphone pour les autres zones d'attente) et aucune permanence d'avocat n'est prévue en zone d'attente. Ces pratiques constituent une atteinte au droit de la défense et plus généralement à l'exercice du droit à un recours effectif.

*Monsieur K. est Indien originaire du Cachemire. Menacé de mort par des islamistes dans son pays, il demande l'asile à son arrivée à l'aéroport de Paris-Orly. Sa demande est rejetée le jour même, soit un vendredi, peu avant 18 heures. Ne disposant pas des moyens financiers suffisants pour désigner un avocat, et l'Anafé n'assurant pas de permanences durant les fins de semaine, monsieur K. se retrouve dans l'impossibilité d'exercer son droit à un recours effectif. N'ayant pas pu contester cette décision dans le délai prévu, il peut être refoulé à tout moment à partir du dimanche soir. L'Anafé a attiré l'attention du juge sur ce point par le biais d'un signalement mais il l'a maintenu pour une durée supplémentaire de huit jours.*

par exemple les non-admis, les mineurs, les malades ou les victimes de violences. En outre, limiter ainsi ce recours risque d'inciter certains étrangers en difficulté à demander l'asile dans le seul but de tenter de bénéficier d'un tel recours.

31. 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 ».

#### - La dépendance du bon vouloir de la PAF pour la transmission des décisions : un obstacle supplémentaire

A ces difficultés vient encore s'ajouter une autre contrainte : pour que le tribunal administratif de Paris accepte d'examiner une requête en annulation d'un refus d'entrée au titre de l'asile, la décision contestée (c'est-à-dire ici le rejet du ministre de l'Intérieur) doit être jointe au recours. Dans le cadre des permanences téléphoniques, les bénévoles de l'Anafé sont dépendants de la PAF pour se voir transmettre ces documents par télécopie. Or, il arrive parfois que les demandeurs d'asile s'adressent au policier de surveillance pour demander de faxer leur rejet de demande d'asile à l'Anafé et que les intervenants de l'association ne reçoivent les documents que plusieurs heures après, suite à diverses relances.

Compte tenu du court délai dont disposent les demandeurs d'asile pour déposer un recours, il est patent que tout retard dans la transmission de la décision aux bénévoles de l'Anafé en charge de la rédaction dudit recours porte préjudice à l'étranger.

#### Des refolements de demandeurs d'asile en cours de procédure

Selon les dispositions de l'article L. 213-9 du CESEDA, si l'étranger a demandé au président du tribunal administratif l'annulation du refus d'entrée dans les quarante-huit heures suivant la notification de la décision, le juge « statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine ».

En théorie, la demande d'annulation de refus d'entrée est le seul recours suspensif ouvert à un étranger maintenu mais, dans certains cas, la PAF ne respecte pas ce caractère suspensif : tous les moyens sont alors bons pour le renvoyer, au plus vite et au mépris de la loi, avant le passage devant le tribunal administratif.

*Madame D., demandeuse d'asile ivoirienne, est arrêtée par la PAF de l'aéroport de Marseille-Magnan le 12 avril 2010 car elle voyage avec un faux visa. Les agents chargés de lui notifier son refus d'entrée et ses droits lui annoncent alors qu'elle va être « rapatriée directement » vers sa ville de provenance, à savoir Casablanca. Sur le refus d'entrée qu'on lui demande de signer -ce qu'elle refusera-, la case « Je veux repartir le plus rapidement possible » est déjà cochée. Après avoir insisté auprès de la PAF pour que sa demande d'asile soit bel et bien enregistrée, elle est transférée en zone d'attente de Marseille-Le Canet.*

*Le 15 avril 2010, son avocat prend contact avec les bénévoles de la permanence téléphonique de l'Anafé pour les avertir d'une tentative de renvoi. La bénévole tente d'obtenir un complément d'informations auprès d'un agent de la PAF et, pour toute justification, se voit répondre que cet incident est lié à « une connaissance tardive du recours » et que le caractère suspensif du recours introduit dans le délai de quarante-huit heures ne relèverait que d'une interprétation de la loi. L'agent ajoute enfin que les seuls ordres auxquels il se devrait d'obéir seraient ceux de l'administration et de sa hiérarchie, et non ceux des avocats. Madame D. a confirmé que la PAF avait tenté de la refouler la veille de son passage devant le juge en lui expliquant que, même si elle ne pouvait pas être renvoyée, tous les moyens seraient mis en œuvre pour atteindre cet objectif. Madame D. a finalement été renvoyée vers Casablanca le 20 avril 2010.*

*Mademoiselle N., ressortissante de la République démocratique du Congo, demande l'asile à son arrivée à l'aéroport d'Orly le 9 octobre 2010. Sa demande est rejetée. Son avocat dépose, dans le délai de quarante-huit heures, un recours. Cependant, la PAF, trop pressée de renvoyer Mademoiselle N. vers sa ville de provenance, soit Casablanca, procède à une première tentative de refolement le 14 octobre, alors que la procédure est en cours. L'avocat de l'intéressée et l'Anafé contactent alors les agents de la PAF pour les prévenir qu'une requête a été envoyée au tribunal administratif et que mademoiselle N. est en attente de convocation. Cela ne suffit pas à convaincre la PAF de l'illégalité de cette pratique : en effet, le samedi 16 octobre 2010, la PAF tente à nouveau de la refouler. Quand bien même elle était convoquée au tribunal le 19 octobre 2010 pour l'examen du recours déposé par le biais de son avocat, celle-ci a été renvoyée vers Casablanca le 17 octobre. Elle y a passé près de trois semaines dans une salle au sein de l'aéroport, dans des conditions sanitaires très difficiles, puis elle a été refoulée vers Kinshasa, où elle a été incarcérée dès son retour. Selon un agent de la PAF joint après le refolement, rien ne permettait de justifier de la véracité des dires de l'avocat et de l'Anafé concernant l'envoi d'un recours dans les délais impartis au tribunal administratif. Cette information aurait pourtant pu être vérifiée par un simple appel téléphonique au greffe dudit tribunal.*

L'Anafé a saisi en urgence le ministère ainsi que la direction de la PAF et la direction de la division de l'asile aux frontières d'Orly. Pour toute justification de ce renvoi précipité, le ministère, faisant fi des risques encourus par cette jeune femme suite à son retour, a invoqué le fait que le juge administratif n'avait pas statué sur le recours déposé dans un délai de soixante-douze heures.

**Les limites de l'assistance d'un avocat à l'audience**

Selon les dispositions de l'article L. 213-9 alinéa 4 du CESEDA, « 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 limité à l'audience, ce qui suppose que le demandeur ait engagé un avocat à ses frais ou qu'il ait rédigé seul une requête suffisamment argumentée en droit pour éviter un rejet du tribunal 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.

En outre, il est à déplorer que certains avocats, engagés directement par les demandeurs d'asile pour les assister dans la rédaction de leur requête et pour les défendre devant le juge administratif, aient pour habitude de ne jamais se présenter aux audiences au cours desquelles ils sont censés intervenir.

**L'absence de traduction des moyens motivant la décision de refus d'admission au titre de l'asile**

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 ».

Cependant, il n'est pas rare de constater que les décisions de refus d'admission au titre de l'asile ne sont pas traduites, entraînant à nouveau une violation de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales instituant le droit au recours effectif.

**Le droit à un interprète**

La situation est encore plus compliquée lorsque la personne n'est pas francophone et qu'un interprète doit intervenir, soit par téléphone, soit aux côtés de la personne. Lors de visites ponctuelles, ou encore lors des permanences téléphoniques, nous pouvons constater qu'un nombre non négligeable de personnes n'ont pu bénéficier d'un interprétariat tel que prescrit par la loi.

*Mesdemoiselles K., deux sœurs d'origine ivoirienne, ne parlent que le bambara. A leur arrivée à Orly en mai 2009, elles ont demandé l'asile, mais pour l'entretien avec les agents de protection de l'OFPRA, l'assistance d'un interprète leur a été refusée. Elles n'ont donc pas pu expliquer en détail les motifs qui les poussaient à demander la protection de la France.*

A la suite de cet entretien, elles ont reçu un rejet de leur demande. Après avoir rédigé un recours et après un rejet de leur requête par le tribunal, elles ont été renvoyées vers Casablanca, leur ville de provenance, puis ont été déportées dans le désert marocain.

**Conclusion**

Depuis l'entrée en vigueur de ce nouveau recours, les craintes de l'Anafé se sont vérifiées. Les demandeurs d'asile ne bénéficient toujours pas d'un recours effectif et les violations des dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, 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 ait statué au fond.

**Recommandations :**

*L'entretien des demandeurs d'asile avec les agents de l'OFPRA doit se faire sur place en zone d'attente et non par téléphone. L'entretien doit être confidentiel et l'interprète doit être présent physiquement.*

*L'examen des demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile doit se limiter au caractère manifestement infondé et ne doit pas être semblable aux entretiens prévus pour les demandes de reconnaissance du statut de réfugié sur le territoire.*

**Le recours ouvert aux demandeurs d'asile contre les décisions de refus doit être effectif et le caractère suspensif de ce dernier respecté par la Police aux frontières.**

**3 - Un droit de visite aléatoire pour des questions de confidentialité**

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.

A cet égard, des difficultés tendant à l'application effective du droit de visite d'Orly subsistent à raison, notamment, du défaut de confidentialité des entretiens. En effet, la zone d'attente de jour n'est composée que d'une seule pièce dans laquelle se trouvent l'ensemble des maintenus ainsi que des agents de police, à laquelle est accolé un local indépendant, jusqu'à récemment uniquement utilisé de manière ponctuelle par l'OFII.

L'article L.221-2 du CESEDA dispose que « (...) dans ces lieux d'hébergement, un espace permettant aux avocats de s'entretenir confidentiellement avec les étrangers est prévu. A cette fin, sauf en cas de force majeure, il est accessible en toutes circonstances sur demande de l'avocat ». Dans un arrêt du 30 janvier 2003, le Conseil d'Etat a par ailleurs prescrit que les avocats et interprètes devaient disposer d'un local pour s'entretenir de manière confidentielle avec leur client, local qui doit être équipé d'une ligne téléphonique et d'un télécopieur.

Aussi, certains visiteurs d'associations et avocats ont pris l'initiative de demander l'accès au local de l'OFII (doté de ces équipements) afin de pouvoir s'entretenir confidentiellement avec les maintenus<sup>32</sup>. En raison de l'absence régulière de l'agent de l'OFII, l'accès à ce local n'a présenté aucune difficulté particulière, sauf quelques cas isolés où une autorisation préalable était requise auprès de l'agent de la PAF.

Toutefois, le local ne peut pas être occupé simultanément par plusieurs intervenants. Ainsi, plusieurs avocats ne peuvent pas s'y entretenir en même temps avec leur client de manière confidentielle, et si un visiteur d'une association se trouve dans le local au moment où un avocat

32. Article 11 du décret du 31 mai 2005 déterminant les conditions d'accès des associations en zone d'attente : les représentants agréés d'une association peuvent s'entretenir confidentiellement avec les personnes maintenues dans cette zone.

vient rendre visite à un maintenu, il sera demandé au visiteur de quitter la salle le temps de l'entretien.

En outre, les proches rendant visite à des étrangers maintenus dans la zone d'attente d'Orly ne sont pas autorisés à se rendre dans ce local. Aucun espace confidentiel n'étant à leur disposition, ils sont donc contraints de mener leurs conversations privées au milieu de la salle de maintien de jour, au vu et au su des autres maintenus et des policiers présents.

Enfin, cette absence de confidentialité peut engendrer une restriction du nombre de visiteurs, motivée notamment par la confusion d'entretiens professionnels et familiaux. Cet état de fait a pu être vérifié lors de plusieurs visites de l'Anafé. A titre d'exemple, au cours de celle du 23 novembre 2010, il a été demandé au visiteur d'Amnesty International de quitter temporairement la zone d'attente pendant qu'un membre de famille d'un maintenu s'y trouvait.

Ainsi, force est de constater que le droit de visite ne peut pas toujours être pleinement exercé.

**Recommandation :**

*La zone d'attente devrait disposer d'un espace confidentiel accessible en toute circonstance aux avocats, d'une salle de visite et d'un local pour les associations et l'OFII.*

*Les personnes maintenues en zone d'attente doivent pouvoir recevoir de la visite conformément à l'article L.221-4 du CESEDA.*

**4 - La fragilisation du droit à un interprète**

L'article L. 213-2 du CESEDA précise que : « Lorsqu'un étranger fait l'objet d'une mesure de non-admission en France, de maintien en zone d'attente ... 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 ».

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 égale-

ment être assisté d'un interprète lors de son entretien avec l'OFPPRA pour les demandes d'asile et lors de sa comparution devant le juge pour la prolongation du maintien en zone d'attente.

Les articles L.111-7 et suivants 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 interprètes susceptibles d'intervenir, l'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.

A cet égard, la situation décrite dans notre rapport de septembre 2008<sup>33</sup> n'a pas vraiment changé. Il demeure fréquent que les personnes maintenues ne comprennent pas le français, l'anglais ou encore le « créole » que parlent certains policiers. C'est pourtant souvent ainsi que leur sont notifiés leurs droits. Parfois, des agents des compagnies aériennes (hôtesse, agents commerciaux au sol) ou d'autres travailleurs de l'aéroport servent aussi d'interprètes.

*Monsieur D. est sénégalais. Lors d'une escale à l'aéroport d'Orly dans le cadre d'un voyage pour Milan, la PAF interrompt son transit. Monsieur D. est placé en zone d'attente. Il parle peu et ne sait pas lire. Toutefois, aucun interprète n'est présent pour l'assister en aéro-gare et pour traduire le refus d'entrée et la notification de maintien en zone d'attente qu'on lui demande de signer dans les plus brefs délais.*

Lors de notre visite du 26 janvier 2009, l'agent de police ainsi qu'une demandeuse d'asile présente ce jour-là, nous ont confirmé que les interprètes viennent la plupart du temps des compagnies aériennes. A défaut, la PAF fait appel, en dernier recours, à des interprètes qui se déplacent. Néanmoins, au cours d'une visite le 7 février 2009, il a pu être constaté qu'une maintenue parlant le bambara n'a pas bénéficié de l'assistance d'un interprète.

33. Anafé, Visites dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris-Orly, Observations et recommandations (juillet 2007-janvier 2008), Septembre 2008.

**Recommandation :**

**La notification des droits se fait dans une langue que l'étranger « comprend » et non pas dans sa langue maternelle. Il est regrettable que le législateur français n'ait pas estimé nécessaire que la notification de mesures aussi complexes et déterminantes pour l'avenir de tout étranger présent à nos frontières soit faite dans la langue dont chacun est le plus familier.**

**5 - Un accès aux soins non garanti**

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 ».

De manière très procédurale, à Orly, un maintenu doit signaler à l'agent de la PAF de surveillance la précarité de son état de santé afin que ce dernier en informe un officier. Celui-ci se mettra alors en contact avec le SMUR d'Orly-Ouest. Le maintenu sera ensuite amené en consultation au SMUR sous escorte.

Lors de visites inopinées, nous avons dû solliciter les agents de la PAF aux fins de consultations d'un médecin eu égard aux retards considérés dans la prise en compte de l'état de santé de certains maintenus.

*Madame X. a été amenée à l'hôpital, le 21 janvier 2009, en raison d'une infection. Des médicaments lui ont été prescrits pour plusieurs jours. De retour en zone d'attente, son traitement ne lui a été délivré qu'une seule fois, entraînant de fait une aggravation de son état. En outre, la protection hygiénique fournie par les agents de la PAF s'est avérée plus qu'insuffisante, et ce en dépit des réclamations répétées de l'intéressée. Ce refus a été justifié par l'absence de ses moyens de paiement. Aussi, nous avons dû demander à l'officier de quart qu'elle puisse bénéficier de nouveau d'une consultation médicale.*

*Monsieur S., ivoirien, souffre d'une hernie interne. Il a demandé à consulter un médecin pendant son maintien en zone d'attente à l'aéroport d'Orly. En dépit d'un examen par un médecin du SMUR d'Orly-Ouest, aucun certificat médical ne lui a été délivré et aucun médicament ne lui a été prescrit. A l'issue de son maintien, il a été renvoyé vers sa ville de provenance, Casablanca, puis déporté dans le désert.*

*Madame Y., Ivoirienne, est arrivée dans la zone d'attente d'Orly avec une infection et un abcès à l'abdomen, dus aux mauvaises conditions dans lesquelles elle a été opérée d'une péritonite dans son pays d'origine, la Côte d'Ivoire. Pendant son maintien dans la zone d'attente de l'aéroport, elle a été examinée à de nombreuses reprises par un médecin. Cependant, un jour, la police lui a refusé l'accès aux soins sous prétexte qu'elle ne se portait pas si mal qu'elle le prétendait. Après plus de deux semaines passées dans la zone d'attente, madame Y. a été renvoyée vers la Côte d'Ivoire, malgré l'envoi par les intervenants de l'Anafé d'un signalement au juge dans le but d'attirer son attention sur l'incompatibilité de l'état de sa santé avec son maintien en zone d'attente.*

*Madame B. est congolaise et enceinte de quatorze semaines lorsqu'elle arrive à l'aéroport d'Orly pour y demander l'asile. Le lendemain de son placement en zone d'attente, elle est hospitalisée. Des médicaments lui sont prescrits mais ceux-ci ne lui seront pas délivrés avant 16 heures le jour suivant. Au moment où les bénévoles de l'Anafé s'entrelient avec elle par téléphone, elle se plaint de maux de ventre, de maux de tête et de courbatures. Malgré l'envoi par l'Anafé d'un signalement mettant en avant l'incompatibilité de l'état de santé de madame B. avec son maintien en zone d'attente, le juge décide de prolonger son maintien de huit jours. En effet, il émet notamment des doutes quant à son identité et quant à la réalité de sa grossesse, les résultats des analyses médicales pratiquées n'ayant pas été joints au dossier. La demande d'admission de madame B. a été rejetée, ainsi que le recours déposé par l'Anafé contre cette décision, et cette dernière a été refoulée vers sa ville de provenance, Casablanca. Elle y est restée maintenue dans une salle d'attente pendant près de deux mois, dans des conditions très difficiles, d'autant plus compte tenu de sa grossesse. Ainsi, madame B. n'avait pas de lit ni de douche à disposition pendant cette période : elle a été contrainte de dormir sur des chaises, sans couverture, et de se laver sommairement dans les lavabos des toilettes. Lors du dernier contact, madame B. se trouvait chez des amis au Congo, dépourvue de ressources pouvant lui permettre de consulter un médecin et donc de réaliser un bilan de l'état de santé de son futur bébé.*

Suite à une rencontre avec le médecin du SMUR, habilité à établir des certificats de compatibilité avec le maintien en zone d'attente, nous avons appris que si la plupart des urgences relevaient de son avis médical, aucun suivi n'était mis en œuvre par la suite. A titre d'information, il nous a indiqué avoir reçu au cours de ses quatre dernières gardes dix malades provenant de la zone d'attente.

Il faut noter que les médicaments sont confisqués par la PAF, au motif des dangers que présenteraient les boîtes de médicaments en aluminium pour les maintenus. Lorsque l'étranger suit un traitement, il doit ainsi solliciter les agents de police présents dans la salle la journée et à l'hôtel le soir ou la nuit.

En outre, aucune disposition particulière n'est prise pour les étrangers qui souffrent de pathologies mentales ou qui présentent des signes de détresse psychologique.

*Mademoiselle G. est sénégalaise. Elle a fui un mariage forcé au Sénégal ainsi que des risques d'excision. C'est donc dans un état de grande souffrance morale qu'elle arrive à Paris le 15 novembre 2010 pour demander une protection de la France. Lors d'entretiens avec des visiteurs de l'Anafé, elle ne cesse de pleurer. Sur le registre de la PAF, elle est mentionnée comme « personne suicidaire ayant menacé de se suicider ». Toutefois, pendant les dix jours de son maintien, elle ne bénéficiera d'aucune assistance psychologique de la part de professionnels. Mademoiselle G. a été admise sur le territoire français le 25 novembre 2010, le tribunal administratif ayant reconnu sa demande d'asile comme « manifestement fondée ». Ses démarches tendant à se voir reconnaître le statut de réfugiée sont pendantes.*

**Recommandation :**

**Toute personne maintenue en zone d'attente doit avoir accès effectif aux soins et doit pouvoir bénéficier d'une assistance psychologique en cas de besoin.**

**6 - Le droit au respect de la vie privée et familiale largement ignoré**

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 inter-



nationale 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 ».

Dans la pratique, il est patent de constater que la France viole régulièrement ses engagements européens et internationaux, comme l'attestent les cas suivants :

*Madame L., Togolaise, est mariée à un ressortissant français avec lequel elle vit en France depuis huit ans. De cette union sont nés deux enfants de nationalité française âgés de 5 ans et de 15 mois. Madame L. est enceinte de six mois lorsqu'elle se présente, à l'aéroport d'Orly, au contrôle des passagers d'un vol en provenance de Casablanca. Bien qu'elle soit en possession d'une carte de résident en cours de validité émise par la préfecture de Nouvelle-Calédonie et de nombreux documents attestant de ses liens familiaux en France, la PAF la soupçonne d'avoir utilisé un passeport falsifié pour voyager. Malgré l'absence totale d'infrastructures adaptées à des enfants en bas d'âge dans cet espace, elle est donc placée en zone d'attente avec son bébé. Lors d'un entretien téléphonique entre les bénévoles de l'Anafé et les agents de la PAF, afin de s'assurer que madame L. puisse bénéficier du matériel nécessaire à l'entretien de son enfant (notamment des couches jusque-là distribuées au compte-goutte), il est répondu aux intervenants que, bien qu'il n'incombe pas à la PAF de mener des actions sociales, ses agents ne laisseraient pas le bébé dans ses excréments. Pendant son maintien, des agents de la PAF lui répètent à plusieurs reprises qu'elle va être refoulée, ce qui ne fait qu'accentuer l'état de stress dans lequel elle se trouve. Elle est transférée au service judiciaire de la PAF de l'aéroport, afin d'être auditionnée dans le cadre d'une enquête sur un éventuel usage de faux documents, puis finalement libérée après trois jours dans la zone d'attente avec son enfant.*

*A son arrivée d'Abidjan le 19 octobre 2009, monsieur M. est placé en zone d'attente car la PAF de l'aéroport le soupçonne de posséder un faux passeport. Il est marié à une ressortissante française avec laquelle il a eu un enfant et, à ce titre, est titulaire d'une carte de séjour temporaire en cours de validité. Deux jours plus tard, il est placé en garde à vue et une perquisition est menée à son domicile dans le but d'y trouver des preuves d'une éventuelle usurpation d'identité. Monsieur M. sera finalement mis hors de cause et libéré dans la nuit du 22 octobre 2009.*

## 7 - Des cas de violences et d'atteintes à la dignité qui restent impunis

Au cours des deux années écoulées, l'Anafé a recueilli plusieurs témoignages de violences policières et de pratiques ayant porté atteinte à la dignité des personnes enfermées en zone d'attente à Orly.

Les actes de violences ont généralement lieu en aéroport, au moment de l'arrivée de l'étranger ou lors de tentatives d'éloignement.

Dès que les intervenants de l'Anafé sont informés de tels cas (insultes, propos à tendance raciste, coups, bastonnades, etc.), plusieurs interventions sont possibles : signalements au JLD, au procureur de la République, saisine de la Commission nationale de déontologie de la sécurité -CNDS, remplacée par le Défenseur des droits-. Il faut toutefois souligner que les personnes maintenues hésitent souvent à raconter les comportements dont elles ont été victimes par peur de représailles (notamment un refoulement immédiat) et que, de manière générale, les actions tendant à dénoncer ces pratiques inacceptables n'aboutissent pas. En effet, pour entreprendre chacune de ces démarches, un certificat médical attestant des maltraitements subies par l'étranger est requis. Or, les étrangers maintenus à Orly ne se voient jamais remettre de certificat médical. Si un tel document est émis par le médecin qui examine l'étranger, il est directement transmis à la PAF.

D'autres types de comportements irrespectueux ont malheureusement été constatés : à titre d'exemple, une jeune femme maintenue au sein de l'aéroport d'Orly au mois de septembre 2010 a fait part aux intervenants de l'Anafé du comportement entreprenant d'un agent de la PAF à son égard dans sa chambre de l'hôtel Ibis (cf témoignage ci-après).

Ces agissements, graves par nature, le sont d'autant plus qu'ils ont été commis par des agents dépositaires de l'autorité publique. En aucun cas, ils ne pourraient être justifiés, notamment par la nécessité d'exécuter une mesure de refoulement<sup>34</sup>. Pourtant, ces pratiques restent aujourd'hui largement impunies.

34. Dans son rapport de 2007 sur la France, le Comité pour la prévention de la Torture du Conseil de l'Europe (CPT) note néanmoins une certaine diminution des violences policières : « Cette situation résulte d'une combinaison de facteurs, dont la mise en place d'un examen médical systématique à l'issue des tentatives d'éloignement avortées (un examen effectué au service médical de la ZAPI N° 3) et la formation spécialisée des policiers chargés des escortes ». CPT, Rapport 2007 sur la France, décembre 2007. Document téléchargeable sur le site du Comité : <http://www.cpt.coe.int/fr/> et sur le site de l'Anafé.

*Monsieur D., Malien, vit en Espagne depuis 2008. En mars 2010, il vient passer quelques jours à Paris avant de repartir en Espagne. Toutefois, la PAF lui refuse l'entrée sur le territoire français : elle considère que son titre de séjour espagnol en cours de validité est falsifié car ses oreilles sur la photo de celui-ci ne ressembleraient pas à ses vraies oreilles. La PAF a repris son visage en photo pour comparer les deux images. Monsieur D. a été choqué par cette expérience dont il a fait part aux intervenants de l'Anafé.*

*Monsieur M. est tunisien. Il vit en France depuis 1999 et est soigné à l'hôpital Saint-Louis à Paris pour les suites d'un traumatisme crânien ainsi qu'un ulcère à l'estomac. Il rentrait d'un voyage dans son pays d'origine quand il a été arrêté par la PAF qui lui reproche de ne pas être en possession d'un visa de retour, pour accompagner son récépissé de demande de titre de séjour en cours de validité. Or à aucun moment, la sous-préfecture d'Argenteuil ne lui a fait part de la nécessité de demander au préalable un visa de retour avant un voyage à l'étranger. Pendant son maintien en zone d'attente, au vu de son état de santé et suite à une demande expresse de l'intéressé, des examens médicaux ont été réalisés et des médicaments lui ont été prescrits. Toutefois, cette fragilité n'a aucunement été prise en compte par les policiers chargés de le renvoyer vers Tunis la veille de son passage devant le juge. Selon un témoignage recueilli après son refoulement, monsieur M. aurait été escorté jusqu'à l'avion par plusieurs policiers qui l'auraient ensuite menotté, bâillonné et asséné de plusieurs coups afin de l'obliger à repartir vers un pays qu'il a quitté depuis plus d'une décennie. Monsieur M. aurait ensuite également subi des violences policières à son arrivée en Tunisie. Il est ressorti traumatisé de cette expérience.*

*Mademoiselle P., Ivoirienne, arrive à l'aéroport d'Orly dans l'après-midi du 6 septembre 2010. Avant même que sa demande d'asile soit enregistrée au cours de la soirée, la PAF tente de la renvoyer vers Casablanca, sa ville de provenance. En effet, sur le refus d'entrée qu'on lui a demandé de signer avant qu'elle n'ait le temps de prendre connaissance de son contenu, la case « Je veux repartir le plus rapidement possible » était déjà cochée. Souffrant de douleurs au ventre et de nausées, la jeune fille s'est vu prescrire plusieurs médicaments.*

*Au soir de son deuxième jour en zone d'attente, alors qu'elle prenait sa douche à l'hôtel Ibis, un agent de la PAF serait entré dans sa chambre pour s'entretenir avec elle de son traitement médical. Elle lui aurait alors dit qu'elle était en train de se laver et lui aurait demandé d'attendre qu'elle ait fini. A sa sortie de la salle de bains avec la serviette autour d'elle, il lui aurait dit qu'elle était très belle et qu'elle avait un beau corps. Il serait ensuite revenu cinq minutes plus tard, à nouveau pour lui parler de ses médicaments. Craignant qu'il rentre dans la salle de bains, elle serait ressortie pour se voir communiquer les informations qu'il souhaitait lui transmettre. Quelques minutes plus tard, il serait encore revenu la voir dans sa chambre. Après avoir tapé seulement une fois à la porte de la salle de bains, l'agent serait entré sans qu'elle lui ait donné son accord et lui aurait parlé en la regardant dans le miroir alors qu'elle était nue. Mademoiselle P. a finalement été refoulée vers Abidjan le 16 septembre, sans qu'aucune poursuite ait pu être engagée contre le policier incriminé.*

## D/ L'action de l'Anafé

Dans le cadre de la permanence juridique téléphonique, les intervenants de l'Anafé sont amenés à conseiller les étrangers maintenus dans les zones d'attente d'Orly et de province, ainsi qu'à rédiger des interventions en leur faveur auprès des autorités administratives et judiciaires.

L'assistance de l'Anafé aux étrangers peut revêtir plusieurs formes, notamment :

- préparation à l'entretien avec l'OFPPA
- action visant à faire enregistrer une demande d'asile
- signalement au juge des libertés et de la détention
- appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention
- requête en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile devant le tribunal administratif de Paris
- demande de mesure provisoire auprès de la Cour européenne des droits de l'homme
- référé-suspension ou référé-liberté devant le tribunal administratif
- signalements auprès du juge des enfants (danger), du parquet des mineurs (danger) et du Procureur de la République (violences)

- demandes d'admission à titre humanitaire
- saisines du ministère de l'Intérieur et de l'Immigration

- demandes de réexamen de la demande d'asile

- saisine du HCR (Haut Commissariat pour les Réfugiés), de la CNDS (Commission nationale de déontologie de la sécurité – désormais Défenseur des droits), de la Défenseure des enfants (désormais également Défenseur des droits), du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

- communiqués de presse sur des cas individuels

Les interventions les plus fréquentes sont :

- la rédaction de signalements au juge des libertés et de la détention ;

- la rédaction de référés-liberté ;

- concernant plus particulièrement les demandes d'asile, l'assistance juridique tend à l'explication de la procédure, la préparation à l'entretien avec les agents de protection de l'OFPPRA et, si nécessaire, la rédaction de recours en annulation de décisions de refus d'admission au titre de l'asile.

### 1 - L'assistance primordiale aux demandeurs d'asile

Lors des permanences téléphoniques de l'Anafé, les intervenants peuvent avoir à s'entretenir avec des étrangers souhaitant introduire une demande d'admission au titre de l'asile à la frontière. Ils ont alors la possibilité de leur expliquer la procédure, notamment les conditions dans lesquelles se déroulent les entretiens avec les agents de protection de l'OFPPRA. Ainsi, il leur est indiqué que l'entretien se déroule la plupart du temps par téléphone, qu'ils ont la possibilité de se faire assister par un interprète et qu'ils doivent être en mesure de rendre compte des persécutions dont ils font l'objet dans leur pays d'origine de la manière la plus détaillée possible.

De plus, depuis la mise en place du nouveau recours en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile, 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 « *débutés* » qui, en l'absence d'avocat choisi (ce qui est le plus fréquent, les demandeurs étant la plupart du temps impécunieux), n'ont d'autre solution que de se tourner vers l'Anafé pour les assister dans la rédaction de leur recours.

Rédiger un tel recours suppose un travail préalable conséquent : s'entretenir avec le demandeur d'asile, lui expliquer les raisons du refus, approfondir avec lui certains points du récit contredisant utilement la décision de rejet. Les permanenciers reprennent en effet l'ensemble de son parcours avec le demandeur d'asile.

Par ailleurs, si l'étranger 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, ces derniers ayant une vie professionnelle indépendante, leur disponibilité est limitée. Si bien qu'à défaut d'interprètes, 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 asile, l'introduction d'un délai très bref de quarante-huit heures représente une contrainte de temps très pesante. Plus que jamais, il faut travailler dans l'urgence. Ainsi, les recours sont rédigés sur la base de la décision de rejet, lorsque celle-ci a pu être transmise aux permanenciers. La PAF refusant parfois de faxer les documents

des maintenus, la rédaction d'un recours ne peut bien souvent reposer que sur des éléments récoltés lors de l'entretien téléphonique, et encore à condition de comprendre la langue du maintenu. A titre d'exemple, lors d'une visite d'observation, en date du 26 janvier 2009, un maintenu a voulu faxer le rejet de sa demande à son avocat mais la PAF s'y est opposée. L'avocat a été dans l'obligation de se déplacer à l'aéroport d'Orly uniquement pour être en possession de ce document.

Les jours où des détenteurs d'une « *carte visiteur* » peuvent se rendre à Orly, ceux-ci peuvent faire parvenir aux permanenciers la décision de rejet et les documents relatifs à la situation personnelle du demandeur d'asile, en utilisant le fax situé dans la salle réservée aux associations et aux avocats.

Ainsi, sans présence permanente de l'Anafé, et sans les moyens financiers de désigner un avocat, les demandeurs d'asile 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.

### 2 - Les signalements au juge des libertés et de la détention : une alerte essentielle

En qualité de garant des libertés individuelles<sup>35</sup>, le juge des libertés et de la détention doit, avant tout examen au fond, vérifier que la procédure préalable à sa saisine, tendant à la prolongation du maintien en zone d'attente, a été régulière. A cette fin, l'Anafé introduit un nombre non négligeable de signalements ayant pour objet de dénoncer la violation des droits inhérents au maintien tels que prévus à l'article L.213-2 du CESEDA.

En outre, l'Anafé a pu saisir le juge des libertés et de la détention, par voie de signalements, dès lors que l'étranger maintenu présentait des garanties de représentation suffisantes justifiant sa sortie de la zone d'attente. Au cours des deux dernières années, l'Anafé a saisi le juge judiciaire de cinquante signalements de violations des droits afférents au maintien dans la zone d'Orly (vingt en 2009 et trente en 2010).

35. En application de l'article 66 de la Constitution du 4 octobre 1958, le juge judiciaire est le garant des libertés individuelles. A cet égard, il est compétent pour apprécier la légalité du maintien en zone d'attente et ce comme indiqué dans la décision du 25 février 1992 du Conseil constitutionnel qui le justifie par le fait que « *le maintien en zone d'attente en raison de l'effet conjugué du degré de contrainte qu'il revêt et de sa durée a néanmoins pour conséquence d'affecter la liberté individuelle de la personne* ».

*Monsieur C. est un ressortissant angolais qui réside à Lyon depuis 2002 sous couvert d'une carte de séjour portant la mention « vie privée et familiale ». Il est marié et a deux enfants à sa charge. Au mois de juillet 2009, il part en vacances avec son épouse en République démocratique du Congo. A son retour à l'aéroport d'Orly, le 28 août 2009, il est soupçonné par les agents de la PAF d'être en possession d'un faux passeport. Or, jusqu'alors, monsieur C. n'a jamais eu de problèmes pour voyager avec ce même passeport. La veille de sa comparution au tribunal de grande instance de Créteil, les permanenciers de l'Anafé décident de rédiger un signalement au juge afin d'attirer son attention sur les garanties de représentation dont il peut faire état. Mais le lendemain, le juge décide de maintenir monsieur C. en zone d'attente pour une durée de huit jours supplémentaires. Suite à un refus d'embarquement, l'intéressé sera ensuite placé en garde à vue puis relaxé après son passage devant la chambre correctionnelle.*

*Monsieur B. est Equatorien et arrive à Orly en provenance du Mexique, où il réside depuis plusieurs années. Au consulat de France au Mexique, il ne lui a pas été indiqué qu'en tant que ressortissant équatorien, il devait être en possession d'un visa pour être autorisé à entrer sur le territoire français. Son frère, sa sœur, son ex-femme et ses trois fils vivent en France en situation régulière. Au vu de la bonne foi de monsieur B. et des solides garanties de représentation fournies par ses proches, les intervenants de l'Anafé décident d'envoyer un signalement au juge des libertés et de la détention. Toutefois, le jour de son passage devant le tribunal, le juge décide de prolonger le maintien de monsieur B. en zone d'attente de huit jours.*

### 3 - Le référé-liberté : un recours fondamental

Le référé-liberté est un recours administratif défini à l'article L.521-2 du code de justice administrative. Dans une situation d'urgence, il permet d'obtenir du juge des référés, dans un délai très bref – à savoir dans les quarante-huit heures – « *toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale* ». Notons que la condition d'urgence est

	2009	2010
Préparation entretien OFPPRA	27	28
Signalement JLD	20	33
Référé-liberté	14	3
Recours-asile	8	8
Contact AAH	5	10
Demande d'admission à titre humanitaire	1	16
Saisine Ministère de l'Immigration/ de l'Intérieur	1	1
Appel ordonnance JLD	1	2

Principales actions de l'Anafé dans le cadre de la permanence téléphonique

En outre, des observations d'audience du juge des libertés et de la détention ont pu être organisées au tribunal de grande instance de Créteil : trois au cours de l'année 2009 et cinq en 2010. Des bénévoles de l'Anafé ont également assisté à des audiences au tribunal administratif de Paris concernant l'examen de recours en annulation de refus d'admission au titre de l'asile.

toujours remplie à raison du risque de réacheminement de l'étranger, dans son pays d'origine ou de provenance, inhérent au maintien en zone d'attente.

En 2009, l'Anafé a introduit quatorze référés-libertés devant le tribunal administratif de Melun et trois en 2010.

*Monsieur S., Ivoirien, réside en France depuis plusieurs années. Il est le père d'une petite fille de 4 ans et partage la vie d'une jeune femme de nationalité française. En tant que parent d'enfant français, l'intéressé a introduit une demande de titre de séjour à la préfecture du Val d'Oise. Toutefois, le préfet n'ayant pas encore fait droit à sa demande, monsieur S. ne s'est pour l'instant vu délivrer que des récépissés. Avant de partir rendre visite à sa mère gravement malade en Côte d'Ivoire, monsieur S. n'a pas été informé de la nécessité de voyager avec un visa de retour en complément de son récépissé.*

*A son arrivée à Orly, il a été maintenu en zone d'attente. Après avoir pris connaissance de la situation, les intervenants de la permanence de l'Anafé ont pris la décision de rédiger un référé-liberté. Deux jours après son arrivée, la requête de monsieur S. a donc été examinée par le juge des référés qui a conclu en sa faveur, en enjoignant la direction de la PAF de mettre fin à son maintien et de lui permettre l'entrée sur le territoire français. Le tribunal administratif de Melun a fait droit à la requête déposée par l'Anafé.*

*Monsieur E. est Marocain. Il est marié avec une ressortissante marocaine qui réside à Angers sous couvert d'une carte de résident délivrée par la préfecture de Maine-et-Loire. De cette union est née en août 2009 une petite fille.*

*Le 19 janvier 2010, Madame E. a reçu une décision favorable du préfet pour le regroupement familial en faveur de son époux. Le 29 juillet 2010, ce dernier a passé avec succès le contrôle médical préalable à la venue en France des membres de famille bénéficiaires du regroupement familial. Le même jour, les autorités consulaires françaises à Casablanca lui ont délivré un visa de long séjour portant la mention « regroupement familial ».*

*A son arrivée à l'aéroport d'Orly le 15 août 2010, suite à un contrôle des passagers d'un vol en provenance de Fès, une décision de refus d'entrée est prise à l'encontre de Monsieur E., au motif du signalement de l'intéressé aux fins de refus d'entrée dans le Système d'Information Schengen (SIS). Or le requérant n'en*

*a jamais été informé auparavant, et c'est sans aucune difficulté qu'il a passé le contrôle frontière lors de l'embarquement à Fès.*

*Les bénévoles de l'Anafé saisissent en urgence le juge des référés du tribunal administratif de Melun de l'atteinte portée par le refus d'entrée à la liberté d'aller et venir du requérant, et au droit au respect de sa vie privée et familiale. Le 18 août 2010, le juge des référés annule le refus d'entrée pris à l'encontre de monsieur E., qui est finalement admis sur le territoire.*

#### 4 - Les observations judiciaires : le tribunal et le droit

Les observations judiciaires de l'Anafé ont pour but :

- de constater combien de maintenus sont admis sur le territoire par le juge judiciaire et le cas échéant, d'avoir connaissance des motifs de l'admission ;
- de relever les réquisitions du procureur de la République ;
- de rendre compte du respect des droits des étrangers lors des audiences ;
- de prendre acte de l'effectivité de la défense des maintenus par les avocats ;
- d'observer l'attitude du juge face aux maintenus.

Lors de l'audience du 28 janvier 2009, un ressortissant sénégalais qui souhaitait se rendre en Pologne est présenté au juge des libertés et de la détention de Créteil. Il a été placé en zone d'attente car, à son arrivée à la frontière, il a été dans l'impossibilité de présenter une réservation d'hôtel aux agents de la PAF. Les observateurs de l'Anafé ont pu constater l'attitude méprisante du juge à son encontre : au cours de l'audience, après avoir interrogé l'intéressé sur les motifs de son voyage, elle a laissé sous-entendre qu'il n'avait pas de raisons valables de vouloir se rendre en Pologne. Ainsi, après avoir entendu ses explications, la juge a mentionné que « nombreux étaient les Sénégalais qui se rendaient en Pologne à cette période, probablement pour le froid et la neige ».

Le 18 novembre 2010, la juge, refusant de prendre en considération les arguments avancés par un maintenu mauritanien dont la réservation d'hôtel à Paris avait été annulée, a décidé de prolonger son maintien, en lui faisant remarquer qu'il aurait tout le loisir d'organiser son voyage depuis la zone d'attente. Monsieur K. n'a pas été informé de la possibilité de faire appel de cette décision.

Le 19 novembre 2010, une juge a encore une fois fait preuve d'impatience et de mépris

à l'égard des étrangers comparaisant au tribunal de grande instance de Créteil : sa première question à la greffière au cours de l'audience a en effet été : « *Quand vais-je pouvoir déjeuner ?* ». Faisant fi du respect du droit de la défense, elle a également déclaré vouloir refuser d'attendre que l'avocat de la deuxième personne maintenue soit présent pour examiner sa situation. Lorsque l'avocat s'est présenté en retard, elle a manifesté du mécontentement et lui a demandé de lui dicter l'intégralité de sa plaidoirie.

Lors de l'audience du 30 janvier 2009, les observateurs de l'Anafé ont pu suivre le cas de madame L. qui illustre parfaitement le non-respect du droit de chaque maintenu à un interprétariat tout au long de la procédure, et notamment lors du passage devant les juridictions.

*Madame L., Haïtienne, a fui son pays à la suite d'agressions répétées de la part d'une faction rebelle, qui ont notamment entraîné le décès de son mari. Lors de son arrivée à l'aéroport d'Orly le 26 janvier 2009, elle ne sait pas qu'elle peut demander à la frontière son admission au titre de l'asile car aucune information ne lui a été délivrée par les agents de la PAF. Les bénévoles de l'Anafé lui expliquent la procédure. L'intéressée demande donc son admission au titre de l'asile et explique par téléphone sa situation aux agents de l'OFPPA, avec l'assistance d'une interprète qui intervient également par téléphone. Moins de vingt-quatre heures après, sa demande est rejetée. Deux jours plus tard, lors du passage de Madame L. devant le juge des libertés et de la détention, une difficulté intervient : aucun interprète en créole haïtien n'est disponible avant plusieurs heures. La juge propose de faire appel aux services d'un agent de la PAF qui maîtrise cette langue et qui est présent dans la salle d'audience. L'avocat de Madame L. s'y oppose, mais la juge soutient la position de l'avocat de l'administration, qui déclare à ce sujet que « la qualité de fonctionnaire de police n'est pas de nature à supprimer la qualité d'interprète ». Le problème se pose de nouveau le 2 février 2009, date à laquelle Madame L. doit comparaître devant le tribunal administratif de Paris pour présenter son recours en annulation de la décision de refus. L'intéressée est de nouveau convoquée le lendemain. Madame L. sera finalement admise sur le territoire français suite à l'annulation du rejet de sa demande par le tribunal administratif de Paris.*

Le 5 février 2009, lors d'une très courte audience, le cas de monsieur C., de nationalité mauritanienne, a été examiné par le juge des libertés et de la détention de Créteil. Le témoignage relatif à la situation de cette personne prouve que les droits théoriquement conférés aux étrangers maintenus en zone d'attente ne sont pas toujours garantis dans la pratique.

*Monsieur C. est arrivé à Orly avec un visa touristique de 30 jours valable pour l'Espagne, ainsi qu'un billet d'avion aller-retour Nouakchott-Paris-Barcelone. L'intéressé a été maintenu en zone d'attente car, dans un premier temps, il était uniquement question qu'il se rende en Espagne, puis, il a indiqué vouloir entrer en France le temps de son escale afin de rendre visite à un ami. La PAF a alors considéré qu'il n'aurait pas dû transiter par Paris car n'étant pas détenteur d'un visa de transit, il aurait dû emprunter un vol direct entre la Mauritanie et l'Espagne.*

*Le jour de son arrivée, trois heures se sont écoulées avant que monsieur C. soit informé du refus d'entrée sur le territoire français pris à son encontre, de son maintien en zone d'attente, et des droits y afférents. L'intéressé s'est en outre plaint aux intervenants de l'Anafé des conditions de son maintien : il affirme avoir été réveillé brutalement par la police à l'hôtel Ibis et n'avoir eu ensuite qu'une dizaine de minutes pour se lever et se laver. Certains jours, il n'aurait pas eu le temps de prendre une douche. De plus, s'agissant d'un grand fumeur, monsieur C. a mal supporté l'interdiction de fumer en vigueur dans la zone d'attente et à l'hôtel, ce qui a accru sa nervosité. Enfin, il semble qu'il n'ait pas été bien informé de ses droits, dans la mesure où, juste avant d'être refoulé vers la Mauritanie, il a indiqué aux permanenciers de l'Anafé souhaiter introduire une demande d'asile. Lors de l'examen de sa situation par le juge le 5 février 2009, l'intéressé n'a pas pu intervenir car il se trouvait dans une cage en verre et de surcroît, à aucun moment, la parole ne lui a été donnée. En outre, après avoir statué en faveur de son maintien en zone d'attente, le juge ne lui a pas rappelé ses droits.*

Enfin, la bénévole de l'Anafé présente à l'audience du 25 novembre 2010 a pu relever que le juge qui statuait ce jour-là sur les demandes de prolongation de maintien ne faisait pas la différence entre une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile et une demande d'asile sur le territoire français.

# ANNEXES

## Annexe 1

### Arrêté préfectoral délimitant la zone d'attente d'Orly

REPUBLIQUE FRANCAISE  
 PREFECTURE  
 DU VAL-DE-MARNE  
 CABINET DU PREFET  
 N°92-3811  
 7, avenue du Général-de-Gaulle  
 94011 CRETEIL CEDEX  
 Tél. : 42.07.25.00 et 48.86.11.94

CRETEIL, le 5 août 1992  
 LE PREFET DU VAL-DE-MARNE  
 Chevalier de la Légion d'Honneur

VU le décret N°64-250 du 14 mars 1964, relatif aux pouvoirs des Préfets, à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et à la déconcentration modifié par le décret N°65-633 du 27 juillet 1965 ;

VU la loi N°64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la Région Parisienne ;

VU le décret N°71-606 du 20 juillet 1971 portant transfert d'attribution du Préfet de Police aux Préfets des Hauts de Seine, de la Seine Saint Denis et du Val-de-Marne ;

VU le décret N°74-78 du 1er février 1974 relatif aux attributions des Préfets en matière de maintien de l'ordre sur certains aérodromes ;

VU l'arrêté de M. le Ministre de l'Intérieur du 1er février 1974 nommant le Préfet du Val-de-Marne pour exercer les pouvoirs de police sur l'aérodrome d'Orly ;

VU l'arrêté préfectoral N°82/3238 du 6 septembre 1982 relatif à la police sur l'aéroport d'Orly ;

VU la loi N°92-625 du 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports portant modification de l'ordonnance N°45-2658 du 2 novembre 19445 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France ;

SUR PROPOSITION DU DIRECTEUR DE CABINET

ARRETE

ARTICLE 1 : Il est créé sur l'aéroport d'Orly une zone d'attente dont le périmètre est déterminé de la manière suivante :

-La partie de la zone réservée comprenant les secteurs sous contrôle frontières suivants :

. salles de départ et d'arrivée des aérogares de passagers, de leurs abords et de tous les locaux utilisés pour le trafic international, y compris les locaux correspondants de police, de douane et de santé

. aires de trafic où s'effectuent les opérations d'embarquement et de débarquement des passagers.

- Les lieux d'hébergements constitués des hôtels ARCADE, ALTEA et HILTON situés sur la plateforme aéroportuaire d'Orly.

ARTICLE 2 : Le secrétaire Général du Val-de-Marne, le Directeur du Cabinet du Préfet, le Lieutenant-Colonel Commandant le groupement de Gendarmerie des Transports Aériens, le Directeur Départemental de la Police Nationale du Val-de-Marne, le Directeur Général d'aéroports de Paris sont chargés, chacun pour ce qui le concerne, de l'application du présent arrêté qui sera publié au recueil des Actes Administratifs de la Préfecture.

Fait à CRETEIL, le 5 août 1992

J.C Le TAILLANDIER de GABORY

## Annexe 2

### Statistiques relatives à la permanence téléphonique de l'Anafé entre le 1er janvier et le 31 décembre 2009 et entre le 1er janvier et le 31 décembre 2010

	2009	2010
Nombre de dossiers	163	242
Mineurs isolés	7	21
Demandeurs d'asile	53	119

### I / Personnes suivies (majeurs et mineurs)

#### La permanence téléphonique de l'Anafé a pu suivre:

- entre le 1er janvier et le 31 décembre 2009, 156 personnes maintenues à Orly et 7 en province, parmi lesquelles 53 demandeurs d'asile, 94 non-admis et 5 en transit interrompu (motif de maintien inconnu pour 11 personnes)

- entre le 1er janvier et le 31 décembre 2010, 224 personnes maintenues à Orly, 17 en province et 1 en outre-mer, parmi lesquelles 119 demandeurs d'asile, 122 non-admis et 1 en transit interrompu

#### En plus de l'entretien et de l'information sur les droits, l'Anafé a pu intervenir de nombreuses fois notamment en faisant :

- préparation à l'entretien avec l'OFPRA: 27/28
- signalement au juge des libertés et de la détention: 20/33
- requête en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile devant le tribunal administratif de Paris: 8/8
- appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention: 1/2
- référé suspension ou référé liberté devant le tribunal administratif: 14/3
- demandes d'admission à titre humanitaire : 1/16
- saisine du ministère de l'immigration : 1/1
- des signalements auprès du juge des enfants (danger)
- des signalements auprès du parquet des mineurs (danger)
- des saisines de la Défenseure des enfants

- des signalements auprès du Procureur de la République (violences)
  - des communiqués de presse sur des cas individuels
  - des saisines du HCR (Haut Commissariat pour les Réfugiés)
  - des contacts avec les proches, les avocats
  - des contacts avec la police aux frontières
  - des contacts avec les administrateurs ad hoc
  - des contacts avec les préfetures et consulats
- (Chiffres 2009/2010)

#### **Motifs de sortie de la zone d'attente:**

- Admission sur le territoire : 46/74
  - Après passage JLD : 24/14
  - Au titre de l'asile : 8/5
  - Sur décision de la PAF : 9/8
  - Fin de la ZA : 0/0
  - Après passage TA : 3/7
  - Après passage CA : 0/26
  - Hospitalisation : 1/4
  - Autres motifs ou motif inconnu: 1/10
  - Refoulement : 56/73
  - Garde à vue : 10/5
  - Motif de sortie inconnu : 51/90
- (Chiffres 2009/2010)

- **Durée moyenne de maintien en 2010: 5,45 jours**

## **II / Demandeurs d'asile**

Sur les 119 demandeurs d'asile suivis en 2010, 29 au moins ont été refoulés dont 9 vers leur pays d'origine où ils invoquaient pourtant des craintes pour leur vie.

Les autres ont été admis sur le territoire ou placés en garde à vue.

En 2010, les demandeurs d'asile suivis pendant les permanences téléphoniques de l'Anafé étaient principalement originaires de : Haïti (23), Irak (7), Mali (7), Mauritanie (7), République dominicaine (7), Sri Lanka (7), Congo (6), Congo RDC (6), Guinée (6), Cameroun (5), Côte d'Ivoire (5), Nigéria (5), Maroc (4), Inde (4). (Chiffres indisponibles pour 2009)

## **III / Mineurs isolés**

L'Anafé a pu suivre 7 mineurs isolés en 2009 et 8 familles et 21 mineurs isolés (9 filles et 12 garçons) en 2010.

Parmi ces derniers, 11 ont été admis et 3 refoulés (nous n'avons pas pu connaître le sort de 7 d'entre eux).

## **Admissions sur le territoire 2010: 11**

5 mineurs ont été admis à la suite d'une décision du JLD, 3 suite à une décision de la PAF, 1 suite à une ordonnance de placement provisoire, 1 a été admis au titre de l'asile et 1 admission a eu lieu pour un motif inconnu

## **Refoulements 2010: 3**

2 mineurs ghanéens ont été refoulés vers Abidjan (ville de provenance)

1 mineure haïtienne a été refoulée vers Port-au-Prince (ville de provenance)

## **Issue inconnue 2010: 7**

(Chiffres indisponibles pour 2009)

Systématiquement et en fonction des situations, les intervenants de l'Anafé prennent contact avec l'administrateur ad hoc et avec la famille ou proches.

## **IV/ Précisions sur les maintenus en ZA de province et dans les DOM-TOM**

(Abréviations: NA=non-admis ; DA= demandeur d'asile)

### **2009**

- **Sept personnes maintenues en zone d'attente en province ont été suivies par l'Anafé :**

.Ajaccio : 1 maintenue (1 Tunisienne)

.Lyon : 1 maintenu (1 Camerounais)

.Marseille : 5 maintenus (1 Congolais, 2 Ethiopiens, 2 Erythréens) dont 2 mineurs isolés

### **2010**

- **Dix-huit étrangers ont été suivis par l'association en province et en outre-mer:**

.Marseille-Le Canet: 8 maintenus et 4 mineurs isolés

(1 mineur marocain NA aucun doc – Admis parquet mineurs ; 3 mineurs mozambicains DA – Admis JLD ; 1 Ivoirienne DA – Refoulée vers pays de provenance ; 1 Sénégalais NA absence de visa – Refoulé vers Dakar ; 1 Russe DA (Tchéchène) – Admis au titre de l'asile ; 1 Algérien NA absence de visa + inscrit dans fichier SIS – Refoulé vers Alger)

.Sète: 3 maintenus mineurs isolés (3 mineurs marocains DA- Issue inconnue)

.Bâle-Mulhouse: 3 maintenus (1 Tunisien NA faux documents- Issue inconnue ; 2 Turcs NA justificatif d'hébergement + ressources insuffisantes – Refoulés vers la Turquie)

.Bordeaux: 2 maintenus mineurs isolés ( 2 mineurs ghanéens NA aucun document - Refoulés vers pays de provenance)

.Lyon : 1 maintenu (1 Guinéen DA – Issue inconnue)

.Pointe-à-Pitre (Guadeloupe) : 1 maintenue mineure isolée ( 1 mineure haïtienne NA faux documents – Refoulée vers Port-au-Prince)

### Annexe 3

#### Liste des zones d'attente en France - Tableaux communiqués par les services des douanes et de la police aux frontières le 3 juin 2008

##### Zones d'attente gérées par les douanes (20 zones)

DEPARTEMENT	IMPLANTATION	ARRETE	CAPACITE
Côte d'Armor	Aéroport de St-Brieuc	08/10/92	-
Finistère	Aéroport de Brest-Quipavas	03/02/93	Aucune structure d'hébergement
	Aéroport de Quimper-Pluguffan	03/02/93	Aucune structure d'hébergement
	Port de Roscoff	03/02/93	Aucune structure d'hébergement
	Port de Brest	03/02/93	Foyer des gens de mer
Gironde	Port autonome de Bordeaux	14/10/99	Aucune structure d'hébergement
Hérault	Aéroport de Montpellier	09/08/02	Hébergement dans hôtel
Isère	Aéroport de Grenoble-St-Geoirs	14/08/92	Hébergement dans hôtel
Loire	Aéroport St-Etienne Bouthéon	07/05/98	Hébergement dans hôtel
Manche	Port de Granville	15/01/93	Hébergement dans hôtel
	Aéroport de Cherbourg-Mauperthus	15/01/93	Hébergement dans hôtel
Pyrénées Atlantiques	Port de Bayonne	29/01/97	Hébergement dans hôtel
	Aéroport de Biarritz (Anglet-Bayonne)	20/12/95	Hébergement dans hôtel
	Aéroport de Pau	27/03/95	Pas d'aménagement
Pyrénées Orientales	Port-Vendres	05/01/95	Hébergement dans hôtel
	Aéroport de Perpignan	25/01/95	Hébergement dans hôtel
Haute Savoie	Aérodrome d'Annecy - Meythet	23/04/93	-
Seine Maritime	Aérodrome du Havre-Octeville)	06/10/95	Aucune structure d'hébergement
	Port autonome de Rouen	06/10/95	Aucune structure d'hébergement
	Aéroport de Rouen (Vallée de Seine)	06/10/95	Aucune structure d'hébergement

##### Zones d'attente gérées par la PAF (65 zones)

DEPARTEMENT	IMPLANTATION	ARRETE	CAPACITE
ZONE EST			
Bas-Rhin	Aéroport Strasbourg-Entzheim	28/07/92 puis 28/07/00	Aucune structure d'hébergement sur site
Haut-Rhin	Aéroport Bale-Mulhouse	04/08/92 n°98841	Hébergement dans aéroport (niveau 2 – arrivées internationales) : mise à disposition de deux locaux séparés (hommes/femmes) de 20m2 chacun équipés de deux fois six lits avec une table et six chaises. Sanitaire séparé avec douche. Un téléphone est disponible dans le couloir

ZONE NORD			
Nord	Aéroport de Lille – Lesquin	26/04/94	Hébergement dans aéroport (salle des départs internationaux) : local de 12m2 avec quatre lits pliants et une armoire. Aménagements sommaires, commodités réduites aux toilettes publiques.
	Gare de Lille Europe	28/04/95	Aucun hébergement permanent. Salle d'embarquement Eurostar.
	Port de Dunkerque	26/04/94 puis 08/06/94	Hébergement au foyer des gens de mer au port Est de Dunkerque. Restauration assurée par la même structure.
Pas de Calais	Gare de Calais Frethun	26/03/96	Hébergement à l'hôtel Holiday Inn de Calais
	Port de Calais	10/07/92 puis 13/09/96	Hébergement à l'hôtel Holiday Inn de Calais
	Port de Boulogne s/ Mer	10/07/92	Utilisation du foyer des marins
Oise	Aéroport de Beauvais	20/08/01	En l'absence d'aménagement permanent, transfert à la ZAPI de Roissy mis en place depuis décembre 2006
ZONE SUD-OUEST			
Gironde	Aéroport de Bordeaux Mérignac	14/10/99 puis 17/11/2006	Un local est prévu en zone internationale comprenant deux chambres de deux lits. Utilisation de l'hôtel Balladins à Mérignac
	Port de Bordeaux	14/10/99 puis 17/11/06	Utilisation de la zone d'attente de l'aéroport
Haute-Garonne	Aéroport de Toulouse Blagnac	31/12/02	Utilisation d'un local de deux places hommes et deux places femmes. Extension possible sur la salle des vols retardés.
PARIS ET PETITE COURONNE			
Val de Marne	Aéroport d'Orly	05/08/92 n°92-3811	Comprend deux sites : - site de jour situé en zone réservée à l'aéroport (8h à 20h). 25 places avec commodités afférentes (téléphone, TV, douche). - site de nuit : hôtel Ibis (six chambres doubles).
Val d'Oise	Aéroport de Roissy CDG et le Bourget	08/01/01 n°01-0041	Hébergement en ZAPI 3.

ZONE SUD-EST			
			Six places d'hébergements : une chambre de deux lits et une chambre de quatre lits. Deux cabines téléphoniques et WC. Eventuellement hôtel Kyriad ou à défaut Sofitel.
	Aéroport Lyon - St Exupery	12/04/01	
Rhône	Aéroport Lyon – Bron	12/04/01	Même hébergement
			Hébergement prévu à l'hôtel Inter-hôtel situé sur la plateforme aéroportuaire.
Puy de Dôme	Aéroport Clermont-Ferrand Aulnat	06/01/93	
ZONE OUEST			
			Aucune structure d'hébergement. Réquisition d'hôtel si besoin. Zone d'attente uniquement dans les gares maritimes de La Bourne et du Naye.
Ille et Vilaine	Port de St Malo	04/04/95	
Loire Atlantique	Aéroport de Nantes – Atlantique	17/02/93 puis 17/01/00 et 05/10/06	Hébergement à l'hôtel « escale Océania ».
			Une chambre (2lits) avec commodité dans l'enceinte des locaux de la PAF.
Manche	Port de Cherbourg	15/01/93 puis 15/01/07	
Seine Maritime	Port autonome du Havre	06/10/95 puis 29/10/99	Utilisation de la maison des gens de mer au Havre
ZONE SUD			
			Deux chambres de deux lits en équipement hôtelier et hébergement au Canet.
	Aéroport de Marseille – Provence	18/09/92 puis 01/06/06	
			Hébergement dans la zone d'hébergement du Canet : 17 places hommes et 17 places femmes séparés comprenant chacune huit chambres de deux lits et une chambre d'un lit (chambre avec douche, lavabo et WC).
Bouches du Rhône	Port autonome de Marseille	18/09/92 puis 01/06/06	
			Hébergement à l'hôtel Valéry et Hôtel le National à Sète (deux chambres).
Hérault	Port de Sète	22/08/02 puis arrêté n°2005/01/0962 de 2005	
			Terminal 1 : Pièce dans poste de police comprenant trois lits et un lavabo. Nurserie en zone de départ international. Terminal 2 : Pièce dans poste de police comprenant trois lits (douche, WC, lavabo).
Alpes Maritimes	Aéroport Nice Côte d'Azur (T1 et T2)	17/09/92 et 12/10/92 puis 02/05/01	

Aude	Port la Nouvelle	01/12/99 puis n°2006-11-1798	Hébergement à l'hôtel La casimir et hôtel restaurant La Rascasse.
	Aéroport d'Ajaccio Campo del'Oro	n°92-1267 du 17/08/92	Zone délimitée mais pas de structure d'accueil
	Port d'Ajaccio	n°92-1268 du 17/08/92	Idem
	Aéroport de Figari Sud Corse	n°92-1269 du 17/08/92	Idem
Corse 2A	Port de Bonifacio	n°92-1270 du 17/08/92	Idem
	Aéroports de Bastia – Poretta	n°92-1233 bis du 29/07/92 et 02/185 du 08/02/02	Zone délimitée mais pas de structure d'accueil
	Aéroport de Calvi Ste Catherine	n°92-1233 bis du 29/07/92 et 02/185 du 08/02/02	Idem
	Port de Bastia	n°92-1233 bis du 29/07/92 et 02/185 du 08/02/02	Idem
Haute Corse 2B	Port de Calvi	n°92-1233 bis du 29/07/92 et 02/185 du 08/02/02	Idem
DOM TOM			
			Hébergement dans aéroport : quatre chambres (8 personnes, 16 à terme). Rénovation en cours.
Nouvelle Calédonie	Aéroport de Tontouta	n° 310 du 13/03/00	
St Pierre et Miquelon	Port et Aéroport de St Pierre	30/12/94	Hébergement dans hôtel
			Hôtel Sofitel Maeva Beach fait office de za – Projet de création d'une ZA.
Polynésie Française	Pas de Zone d'attente à l'aéroport de Tahiti Faa		
			Hébergement dans aéroport : dix lits sur trois chambres, deux salles de bain avec toilettes (hommes et femmes) et une salle commune.
	Aéroport de Gillot - Ste Marie	n° 1046 du 23/05/00	
			Hébergement dans aéroport : deux lits (WC-douches à proximité).
Réunion	Aéroport de Pierrefonds St Pierre	n° 3486 du 21/12/98	
Zones Antilles			
			Aucune structure d'hébergement : salle d'embarquement zones arrivées et départs.
Guyane	Aéroport de Cayenne Rochambeau	n° 1561 du 14/08/00	
	19 zones d'attente dont six placés sous l'autorité de la DDPAF	14/09/92	
	Aéroport Pôle Caraïbes Abyes	14/09/92	
	Aéroport de Grand Case à St Martin	14/09/92	
	Aéroport St Jean de St Barthélémy	14/09/92	
	Port de Pointe-à-Pitre	14/09/92	
	Port de Gustavia à St Barthélémy	14/09/92	
Guadeloupe	Port de Marigot à St Martin	14/09/92	Une autorisation de programme concernant la création d'un local de 10 places pour la za de l'aéroport de Pôle Caraïbes a été accordée en 2003.

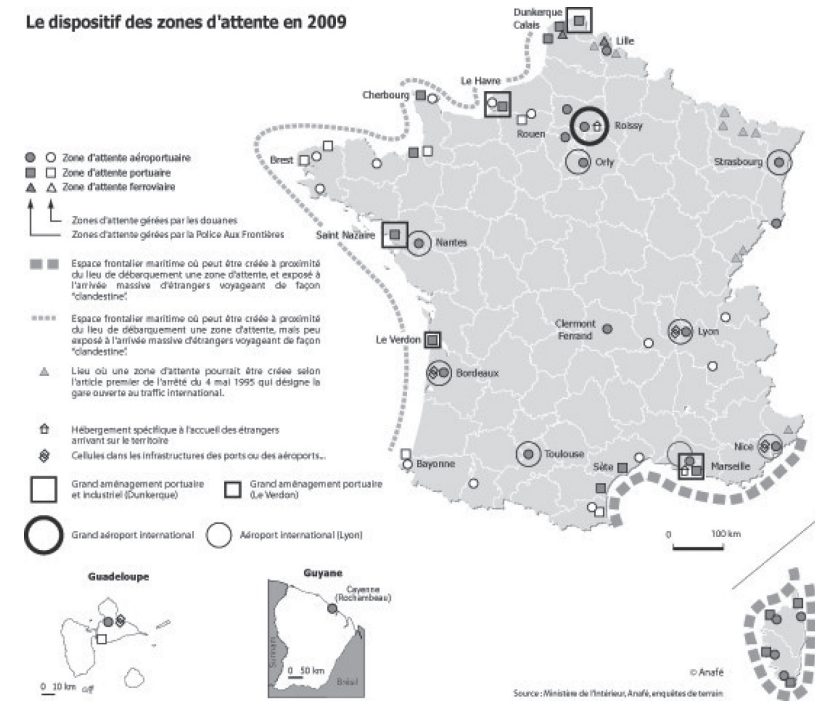
Martinique	Aéroport de Martinique / Aimé Césaire	n°92-2202 du 20/10/92 modifié par arrêté n°05-0983 du 07/04/05	Extension par la création d'un local d'hébergement nuit comprenant quatre lits.
	Port de croisière Fort de France	n°92-2202 du 20/10/92 modifié par arrêté n°05-0983 du 07/04/05	Bureau du SPAF port, pas d'hébergement de nuit (transfert à l'aéroport en cas de besoin). Dans le cadre de la reconstruction de gare inter-îles maritime, des locaux spécifiques seront dédiés à la za.
	Port de plaisance de Fort de France	n°92-2202 du 20/10/92 modifié par arrêté n°05-0983 du 07/04/05	Idem
Mayotte	Port de commerce et de voyageurs de Daoudzi (Petite-Terre)	n° 325 du 28/05/02	Un hébergement commun aux trois délimitations de zones d'attente. Deux chambres et une pièce sanitaire.
	Aéroport de Daoudzi – Pamandzi (Petite –Terre)	n° 326 du 28/05/02	Dans l'immeuble hébergeant la brigade judiciaire de la PAF.
	Port de Longoni (Grande-Terre)	n° 327 du 28/05/02	Un projet de rénovation de la za est en cours.

Plusieurs zones d'attente ne figurent plus dans la liste : le port d'Hendaye, l'aéroport d'Ajaccio, l'aéroport de Tarbes et l'hôtel de police de Malartic à Saint Denis (Réunion).

## Annexe 4

### Carte des zones d'attente en France

Le dispositif des zones d'attente en 2009





## Publications de l'Anafé

Dans l'angle mort de la frontière – Bilan 2010 - Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy, Juin 2011

L'Europe vacille sous le fantasme de l'invasion tunisienne – Vers une remise en cause du principe de libre circulation dans l'espace « Schengen » - ANAFE / GISTI, juin 2011

Indésirables étrangers, Bilan 2009 – Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy, Décembre 2010

De l'autre côté de la frontière – Suivi des personnes refoulées, Avril 2010

Visites dans les zones d'attente de province et d'outre mer en 2007 et 2008, Juillet 2009

Inhumanité en zone d'attente, Bilan 2008 – Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy, Mai 2009

Campagne de visite dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris - Orly, Septembre 2008

Bilan 2007, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Septembre 2008

Réfugiés en zone d'attente - Rapport sur les dérives de l'examen de l'asile à la frontière - Comment la France piétine le principe de l'accès à son territoire de personnes menacées, Septembre 2008

Note, Le droit à un recours effectif aux frontières françaises : l'arrêt « Gebremedhin » et ses suites en France, 16 juin 2008

Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, Mars 2008

Visites des associations dans les terminaux de l'aéroport de Roissy et en ZAPI 4 du 28 décembre 2007 au 18 janvier 2008, Février 2008

Une France inaccessible - Rapport de visites en aérogares / Zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle, Décembre 2007

Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente - Examen par la Commission mixte paritaire, Octobre 2007

Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et la zone d'attente intitulé « Un recours suspensif mais non effectif », Juillet 2007

Bilan 2006, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Février 2007

Campagne de visites des zones d'attente en France - Novembre 2005 à mars 2006, Novembre 2006

Note de l'Anafé, Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués, 4 octobre 2006

Bilan 2005 - Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Juillet 2006

Du placement en zone d'attente... au tribunal correctionnel - Campagne d'observation des audiences du tribunal de grande instance de Bobigny – Février/avril 2005, Avril 2006

Note, Compétence du Juge des libertés et de la détention : quels moyens invoquer au profit des étrangers maintenus en zone d'attente ?, Mars 2006

Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, Mars 2006.

La frontière et le droit : la zone d'attente de Roissy sous le regard de l'Anafé - Bilan de six

mois d'observation associative (avril-octobre 2004), Novembre 2004

La zone des enfants perdus - Mineurs isolés en zone d'attente de Roissy – Analyse de l'Anafé du 1er janvier 2004 au 30 septembre 2004, Novembre 2004

Note, Commentaire de l'Anafé sur la loi Sarkozy, L'étranger et le juge au royaume de la police, Décembre 2003

La roulette russe de l'asile à la frontière - Zone d'attente : qui détourne la procédure ? Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile, Novembre 2003

Zone d'attente : 10 ans après, les difficultés persistent, Mars 2003

Violences policières en zone d'attente, Mars 2003

Pour un accès permanent des associations et des avocats dans les zones d'attente, Décembre 2001

Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit, Mai 2001

Bilan des visites en zone d'attente à Roissy, Campagne de novembre 2000 à mars 2001, Avril 2001

Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, 1997-1998 et 1998 -1999

# Soutenez l'Anafé

Télécharger notre bulletin de soutien : <http://www.anafe.org/soutien.php>

Bulletin de soutien

Je soutiens l'action de l'Anafé et je deviens donateur :

15 euros

30 euros

75 euros

150 euros

autres : .....

Je souhaite recevoir l'ensemble des documents produits par l'Anafé

Nom.....

Prénom.....

Adresse.....

Téléphone/télécopie: .....

E-mail .....

Je souhaite être inscrit-e- sur la liste internet anafé-info

Je désire un reçu

Date :

Signature :

Bulletin à retourner à l'Anafé

Mise en page :

Alterpage



## **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)

# **Anafé**

**21ter rue Voltaire 75011 Paris**

**Tél/Fax : 01.43.67.27.52 -**

**contact@anafe.org**

**http://www.anafe.org**

**Permanence juridique :**

**01.42.08.69.93**

 **île de France**

**Septembre 2011**