

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

5 Euros

21 Ter rue Voltaire

75011 Paris

Téléphone / Télécopie : 01.43.67.27.52

Permanence téléphonique : 01.42.08.69.93

www.anafe.org

Photos tirées du site : www.1d-photo.org

© Aubert/1D-photo.org

Associations membres de l'Anafé

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

Amnesty International section française

Association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés

Avocats pour la défense du droit des étrangers (ADDE)

Cimade

Comité médical pour les exilés (COMEDE)

Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI)

Fédération générale des transports et de l'équipement - CFDT (FGTE)

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

Forum réfugiés

France terre d'asile (FTDA)

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 (SM)

Syndicat CFDT des personnels assurant un service Air-France (SPASAF)

Syndicat CFDT des personnels assurant un service aéroport de paris (SPASAP)

Principales abréviations utilisées

| | |
|--------------|---|
| AAH | Administrateur ad hoc |
| ADP | Aéroport de Paris |
| Anafé | Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers |
| CRF | Croix Rouge Française |
| DAP | Demande d'asile politique |
| DLPAJ | Direction des libertés publiques et des affaires juridiques - (ministère de l'Intérieur) |
| GASAI | Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration (PAF) |
| HCR | Haut commissariat pour les réfugiés des Nations Unies |
| INAD | Non admis |
| JLD | Juges des libertés et de la détention |
| MAE | Ministère des Affaires étrangères |
| MI | Ministère de l'Intérieur |
| OFPRA | Office français de protection des réfugiés et apatrides |
| OMI | Office des migrations internationales |
| PAF | Police aux frontières |
| TA | Tribunal administratif |
| TGI | Tribunal de grande instance |
| TI | Transit interrompu |
| ZAPI | Zone d'attente pour personnes en instance |

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 2 |
| L'ANAFE EN ZONE D'ATTENTE : 15 ANS D'EXISTENCE, 2 ANS ET DEMI DE NEGOCIATIONS | 5 |
| 1. MAINTIEN EN ZONE D'ATTENTE : UNE SITUATION ADMINISTRATIVE DIFFICILE POUR LES ETRANGERS | 9 |
| 1.1 Différentes catégories de personnes maintenues | 9 |
| 1.1.1 Non-admis | 9 |
| 1.1.2 Personnes en transit interrompu et “ assisté | 11 |
| 1.1.3 Demandeurs d’asile | 13 |
| 1.2 Un accès aux droits trop inégal | 22 |
| 1.2.1 Notification de maintien en zone d’attente et post-datage | 22 |
| 1.2.2 Délai d’un jour franc | 23 |
| 1.2.3 Droit à des prestations de type hôtelier | 25 |
| 1.2.4 Droit de quitter à tout moment la zone d’attente vers toute destination hors de France | 28 |
| 1.2.5 Assistance d’un interprète | 29 |
| 1.2.6 Assistance d’un médecin | 31 |
| 1.2.7 Droit à un conseil | 32 |
| 1.2.8 Droit de communiquer avec toute personne de son choix | 34 |
| 1.3 Réacheminements | 35 |
| 1.3.1 Personnes concernées par un réacheminement | 35 |
| 1.3.2 Procédés de réacheminement | 36 |
| 1.3.3 Abus constatés par l’Anafé | 37 |
| 2. MAINTIEN EN ZONE D'ATTENTE : D'AUTRES DIFFICULTES ENCORE | 40 |
| 2.1 Procédures juridictionnelles | 40 |
| 2.1.1 Délocalisation des audiences | 40 |
| 2.1.2 Référé administratifs | 40 |
| 2.2 Aéroports | 43 |
| 2.2.1 Description des lieux | 43 |
| 2.2.2 Déroulement des visites | 44 |
| 2.2.3 Bilan globalement négatif | 44 |
| 2.3 Allégations de violences policières | 46 |
| 2.3.1 A l’arrivée | 46 |
| 2.3.2 Lors des tentatives d’éloignement | 48 |
| 2.3.3 Intervention de l’Anafé | 50 |
| Annexes | 52 |

INTRODUCTION

Le 5 mars 2004, l'Anafé a signé avec le ministre de l'Intérieur une convention qui lui a permis d'assurer, pour une période expérimentale de six mois, une assistance permanente auprès des étrangers non admis sur le territoire français et maintenus en zone d'attente à l'aéroport Roissy Charles de Gaulle. En circonscrivant le lieu d'intervention de l'Anafé à ZAPI3, cette convention, - dont la négociation a duré près de deux ans - ne répondait que partiellement à la revendication portée depuis quinze ans, à savoir l'accès permanent et sans conditions des associations à toutes les zones d'attente, c'est à dire « *des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes* » au sens de la loi¹. Il est néanmoins apparu, aux yeux des associations membres de l'Anafé, qu'il fallait accepter ce compromis pour pouvoir mener une campagne d'observation plus structurée, plus longue et plus complète que les précédentes et ainsi vérifier la pertinence des constats antérieurs, voire les étoffer.

Durant ces six mois, d'avril à octobre 2004, grâce à une équipe d'une quinzaine de bénévoles présents très régulièrement en ZAPI3 (lieu d'hébergement des personnes maintenues), l'Anafé a pu rencontrer un grand nombre d'étrangers et leur apporter un appui juridique. Le rapport de synthèse que l'on peut tirer de la somme d'informations ainsi collectée et des situations observées reflète les tendances nouvelles induites tant par les modifications législatives de la fin 2003 (réformes des lois sur l'asile et sur l'entrée et le séjour des étrangers) que par l'influence, dans la pratique nationale, de la politique mise en œuvre par l'Union européenne en matière de maîtrise des flux migratoires. Cette évolution se traduit par une politique qui semble toute orientée vers un objectif sécuritaire et de contrôle des frontières, au détriment du respect des droits de la personne, notamment le droit d'asile, mais aussi le droit à ne pas subir de traitement inhumains ou dégradants ou encore les droits spécifiques dus aux mineurs.

Ceci peut expliquer que ce qu'ont vu les observateurs de l'Anafé à Zapi 3 ne ressemble pas à ce qu'on en savait deux ans plus tôt.

- La première différence tient à ce que les étrangers qui souhaitent demander l'asile à la frontière rencontrent moins d'obstacles que par le passé pour faire enregistrer leur requête. Mais cela ne signifie pas pour autant que l'accès au territoire leur est plus ouvert car, dans la plupart des cas, leurs allégations sont mises en doute et leur demande est considérée comme « *manifestement infondée* ». Le fait que, en application des dernières modifications législatives, les avis au Ministère de l'intérieur soient émis par l'OFPRA, et non plus par le Ministère des affaires étrangères, n'a rien changé à la pratique de refus quasi-systématique d'admission au titre de l'asile, au mépris de la Convention de Genève que ces agents sont pourtant chargés de mettre en œuvre. Comme on pouvait le craindre, la procédure de l'asile à la frontière s'inscrit dans une logique renforcée de rejet et s'oppose aux personnes en recherche de protection².

- L'autre changement tient à la baisse notable du nombre de personnes maintenues en ZAPI3. Alors que la zone d'attente de Roissy a pu compter, fin 2002, plus de 500 personnes littéralement entassées dans des conditions indignes pendant plusieurs semaines, en 2004 on y dénombrait en général moins de 100 étrangers. Les conditions matérielles du maintien en sont logiquement améliorées. Mais au quotidien, l'Anafé a pu constater un même sentiment

¹ Article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

² Le taux d'admission sur le territoire d'étrangers retenus en zone d'attente, qui s'élevait à 60% en 1995, se situait à 20% en 2001, pour tomber à 3,4% au printemps 2003.

d'insécurité et une grande détresse psychique omniprésente, dus notamment à l'insécurité juridique et à la peur du refoulement.

- Il faut noter, en outre, que les observateurs de l'Anafé n'ont pas pu avoir libre accès aux espaces situés dans les aéroports. Les visites devaient être programmées et se réalisaient sous escorte et l'accès aux postes de police leur a souvent été interdit au motif que ces locaux étaient vides ou bien que les seuls étrangers « présents » étaient en cours de procédures et non « maintenus » au sens juridique du terme, donc non accessibles à l'Anafé. Cela étant, la diminution du nombre d'étrangers maintenus n'est pas contestable et s'explique sans doute largement par l'amélioration, revendiquée par les autorités, des contrôles en amont (dans les aéroports de départ) couplés avec les contrôles « passerelle » à l'arrivée, hors de toute possibilité d'observation puisque cette partie de l'aéroport est déclarée « zone internationale ».

- En revanche, régulièrement dénoncées dans les rapports antérieurs de l'Anafé, les allégations de violences physiques et d'intimidations rapportées soit par les maintenus qui s'en disent victimes, soit par des témoins, n'ont pas disparu de la zone d'attente. Leur récurrence, leur convergence et parfois les traces visibles constatées par les observateurs de l'Anafé invalident les démentis systématiquement opposés par la police aux frontières (PAF), même si les suites données aux quelques procédures judiciaires engagées sont rares. En outre, l'efficacité du taux de renvoi, particulièrement lorsqu'il s'agit d'étrangers qui avaient clairement manifesté leur intention de s'opposer à tout prix à l'embarquement, laisse supposer que l'usage de la force est couramment utilisé pour convaincre les plus récalcitrants - et, là encore, en l'absence du regard de l'Anafé.

Ce bref résumé du bilan des six mois de présence de l'Anafé en zone d'attente ne serait pas complet s'il ne mentionnait pas la question des mineurs isolés : de fait, l'ampleur et la gravité des problèmes constatés par l'Anafé à propos des mineurs étrangers maintenus en zone d'attente, qu'ils aient trait à l'application de la procédure légale, aux pratiques de l'administration, ou encore aux dysfonctionnements des modalités de prise en charge des mineurs isolés, justifiaient qu'un travail spécifique leur soit consacré. C'est le choix qu'a fait l'Anafé en rendant public, parallèlement à son bilan, le rapport *Mineurs isolés en zone d'attente - La zone des enfants perdus*³.

Ce rapport, on l'aura compris, est partiel et n'entend pas décrire tout ce qui se passe en zone d'attente. D'une part, parce que la convention ne concerne que le site de Roissy, à l'exclusion des nombreuses autres zones d'attente de France. D'autre part, parce que, à Roissy, l'Anafé n'a eu librement accès qu'à la seule Zapi 3.

Reste que, fruit d'un compromis avec le ministère de l'Intérieur, cette expérimentation a permis d'établir de nombreux contacts avec un interlocuteur auparavant peu fréquenté, la Police aux frontières et que la pratique quotidienne a permis à notre association et à cette administration de mieux se connaître. En outre, l'Anafé a pu s'entretenir avec de nombreux étrangers et leur venir en aide. Et les observations menées pendant ces six mois vérifient la pertinence de ses constats antérieurs⁴ et complètent certaines de ses analyses (par exemple, s'agissant de la situation des mineurs isolés).

³ Octobre 2004, v. www.anafe.org.

⁴ Voir les rapports précédents de l'Anafé www.anafe.org.

Continuer à apporter une assistance aux étrangers et à témoigner des difficultés qu'ils rencontrent aux frontières, c'est la mission que s'est assignée l'Anafé. Le projet de reconduire la convention pour une période d'une année a, dans ce contexte, pour vocation d'ancrer les perspectives d'action et les propositions de l'Anafé à un suivi plus étroit de la situation des étrangers maintenus dans cette zone que l'on ne peut qualifier autrement que de non-droit. Mais il ne doit pas rester le seul car la zone d'attente n'est plus aujourd'hui qu'un des maillons de la longue chaîne qui, dans les pays de départ et dans les pays de transit, forme la vraie frontière, bien au-delà de sa matérialisation physique.

L'ANAFE EN ZONE D'ATTENTE : 15 ANS DE MOBILISATION, 2 ANS ET DEMI DE NEGOCIATIONS

La zone d'attente est un espace physique, créé et défini par la loi *Quilès* du 6 juillet 1992, introduisant un nouvel article 35 *quater* dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et le séjour des étrangers en France. Elle peut exister dans des ports, des aéroports et des gares ouvertes au trafic international. Elle s'étend « *des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués le contrôle des personnes* ». Concrètement, cet espace correspond à la zone sous douane dont l'accès est limité. Cette loi prévoit que la zone d'attente peut inclure des lieux d'hébergement « *assurant des prestations de type hôtelier* », ce qui est actuellement le cas à Zapi 3 (zone d'attente pour personnes en instance) sur l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle. La loi du 26 novembre 2003, qui modifie l'article 35 *quater*, donne une définition plus large de la zone d'attente. D'une part, il y est indiqué qu'un étranger peut être maintenu « *à proximité du lieu de débarquement* » d'un port, en plus de la référence aux gares, aux ports et aéroports. D'autre part, il est mentionné que la zone inclut les lieux dans lesquels l'étranger doit se rendre dans le cadre de la procédure, par exemple le Tribunal de grande instance ou la Cour d'appel, compétents pour statuer sur la prolongation du maintien, ou encore l'hôpital en cas de nécessité médicale.

Le contexte de la signature de la convention de mars 2004

Depuis sa création en 1989, l'Anafé demandait à pouvoir accéder dans les zones d'attente pour apporter une aide juridique aux étrangers maintenus. La loi *Quilès* de 1992 n'a que très partiellement répondu à ses revendications ; elle prévoit un droit d'accès pour certaines associations et le HCR. Les modalités d'exercice de ce droit, définies tardivement par le décret du 2 mai 1995, sont très restreintes. A l'heure actuelle, huit associations sont habilitées : Anafé, Amnesty International Section française, CIMADE, MRAP, Forum Réfugiés, FTDA et deux associations non membres de l'Anafé, la Croix-Rouge française (CRF) et Médecins sans frontières (MSF). Chacune d'entre elle peut désigner dix visiteurs et effectuer huit visites par an et par zone d'attente.

Parallèlement à ces visites, l'Anafé a mis en place en 2000 une permanence téléphonique afin de tenter d'une part de venir en aide aux étrangers maintenus, d'autre part de réunir des informations sur la zone d'attente.

Cette même période a marqué le début d'une nette dégradation des relations entre l'Anafé et les pouvoirs publics, due notamment au silence - proche parfois du mépris - opposé par les autorités aux signalements de l'Anafé de certains graves dysfonctionnements et à la mise en doute régulière des témoignages des visiteurs ou des propos recueillis par le biais de la permanence téléphonique. Dès que des fonctionnaires étaient mis en cause, les conditions de visites se trouvaient restreintes. Cet état de fait a conduit l'association à organiser des campagnes publiques pour dénoncer de nombreuses pratiques constatées dans la zone d'attente de Roissy.

Deux conférences de presse, suivies à l'automne 2001 par un colloque rassemblant plus de deux cent cinquante participants ont contribué à la reprise d'un dialogue, interrompu depuis plusieurs mois, entre le ministère de l'Intérieur et l'Anafé. Un certain nombre de propositions de l'Anafé ont été discutées au cours de rencontres régulières organisées à partir de la fin 2001 :

- mise en place de réunions trimestrielles – plutôt que d’une réunion annuelle comme le prévoit le décret du 2 mai 1995 – entre les ministères concernés, la police aux frontières (PAF), l’office des migrations internationales (OMI) et les associations habilitées à visiter les zones d’attente ;
- rédaction d’un document d’information traduit dans plusieurs langues pour les personnes maintenues ;
- amélioration des conditions d’accès aux soins médicaux.

La reprise du dialogue a été l’occasion pour l’Anafé de rappeler l’une de ses principales revendications : l’accès permanent en zone d’attente pour les associations. Le contexte préélectoral ne se prêtant pas à une modification de la réglementation en la matière et les représentants du ministère de l’Intérieur restant par ailleurs très dubitatifs quant à l’intérêt d’une telle modification, les partenaires sont alors convenus de mener une expérience d’un mois de présence dans la zone de Roissy en mars 2003. Un document-cadre, définissant les conditions de ces interventions quotidiennes au cours de cette période a été élaboré entre le ministère de l’Intérieur et l’Anafé. Il a été décidé que ces visites s’effectueraient hors du quota des huit visites annuelles de chacune des associations habilitées fixées par le décret du 2 mai 1995. Au terme de cette première expérience, l’Anafé a publié un rapport décrivant les nombreux dysfonctionnements de la zone d’attente⁵.

Par la suite, les négociations ont repris avec les différents ministres de l’Intérieur. Deux ans plus tard et après de multiples compromis, le ministère de l’Intérieur - Monsieur Nicolas Sarkozy - et l’Anafé ont signé le 5 mars 2004 une convention expérimentale de six mois. Dans un communiqué du 3 mars, L’Anafé faisait connaître les raisons de cet engagement, ainsi que les limites de cet accord⁶.

Contenu de la convention et modalités pratique de l’expérience à Roissy

La convention prévoit notamment :

- l’habilitation d’une équipe de quinze personnes désignées par l’Anafé ;
- un droit d’intervention permanent dans le lieu hôtelier de la zone d’attente de Roissy Charles-de-Gaulle (Zapi 3), sans obligation d’horaire ;
- un droit de visite dans les aéroports deux fois par semaine, limité à deux personnes, demandé la veille et nécessitant un accompagnement par un fonctionnaire de la PAF ;
- le droit de s’entretenir librement et confidentiellement avec les personnes maintenues, hors des phases judiciaires et administratives de la procédure ;
- la tenue de réunions mensuelles avec la PAF à propos des questions d’application de la convention.

L’Anafé a recruté une salariée qui est entourée d’une quinzaine de bénévoles. Un bureau et le matériel adéquat ont été rapidement fournis par l’administration. Celle-ci a également accordé une autorisation de stationner devant les terminaux, ce qui facilite les visites. La permanence a pu effectivement commencer le lundi 12 avril 2004. Situé à l’étage des chambres, le bureau permet de recevoir toutes les personnes qui le désirent et de s’entretenir confidentiellement avec elles. Les jours et horaires d’ouverture sont variables - certaines permanences se sont même tenues pendant la nuit.

⁵ Zone d’attente : 10 ans après, les difficultés persistent, mars 2003, disponible sur notre site www.anafe.org.

⁶ Cf. annexe n°5, *Une présence associative qui ne résout pas tous les problèmes*, 3 mars 2004.

Quelques mois plus tôt, la Croix Rouge Française (CRF) avait conclu une convention avec le ministère de l'Intérieur afin d'offrir aux étrangers maintenus en zone d'attente une assistance humanitaire. Contrairement à l'Anafé, la CRF dispose d'un financement du ministère qui lui permet de disposer d'une équipe d'une quinzaine de « médiateurs » et d'être présente 7 jours sur 7, 24 heures sur 24.

Pendant la durée de la convention, les intervenants de l'Anafé ont reçu plus de six cents personnes et sont intervenus pour près du quart d'entre eux. Ces interventions aboutissent la plupart du temps à des recours gracieux, du fait de l'absence de tout recours suspensif. Ces six mois ont notamment permis de dévoiler de graves difficultés dans les procédures concernant les mineurs en zone d'attente. Ces informations se sont révélées si préoccupantes qu'un travail particulier a été fait à ce sujet. Les conclusions ne figureront pas dans le présent bilan, mais dans un rapport spécifique⁷.

D'une manière générale, les relations entre l'Anafé et les autres intervenants de Roissy ont été positives.

PAF- Avec la PAF, l'Anafé a pu constater une bonne volonté certaine à ouvrir un dialogue qui était, du temps de la simple permanence téléphonique antérieure à la convention, quasi-inexistant. Bien que les points de vue restent souvent divergents dans la plupart des domaines, les services du GASAI, chargés du suivi juridique des dossiers, ont le plus souvent tenté de répondre aux interrogations et aux sollicitations des intervenants de l'Anafé. Parmi les agents attachés au fonctionnement de Zapi, l'on peut tout d'abord noter une certaine confusion quant au rôle de l'Anafé. Le commandant Moussou, responsable de la gestion hôtelière de Zapi et des escortes, a ainsi affirmé lors d'une réunion tenue le 19 avril que « *la convention Anafé/MI avait été conclue pour préparer les gens au retour* », ce qui n'est absolument pas le rôle de l'Anafé. Par ailleurs, la plupart des agents de la PAF semble penser que la présence de l'Anafé et de la CRF est utile pour les décharger d'une partie de leur travail, notamment en ce qui concerne informations sur les droits et devoirs données lors de la notification de la décision du maintien en zone d'attente. Il est arrivé à plusieurs reprises que, alors qu'un maintenu tentait de parler à un agent de la PAF, celui-ci l'amène à un intervenant de l'Anafé ou à un « médiateur » de la CRF sans chercher à s'intéresser davantage à ce que l'étranger cherchait à lui dire. Les intervenants ont pu constater à leur arrivée des attitudes très différentes de la part des agents de police. Quelques uns ont accueilli l'Anafé sans trop de difficultés ; d'autres semblaient en revanche plus réticents. Au bout de quelques mois, la situation s'est généralement détendue. Enfin, quelques agents ont clairement manifesté qu'ils n'approuvaient pas la présence de l'Anafé en zone d'attente et se sont même parfois montrés grossiers. Ce dernier cas est resté rare et ne s'est produit qu'au cours des trois premiers mois.

Ministère de l'Intérieur- Les relations avec le ministère de l'Intérieur ont été relativement rares, à l'exception de deux réunions tenues au mois de septembre et de quelques échanges téléphoniques portant sur des dossiers individuels. Ceux-ci, bien que courtois, n'ont jamais abouti, le ministère de l'Intérieur ayant répondu à l'Anafé que seul le ministère des Affaires étrangères était compétent pour les demandes de réexamen des décisions de refus d'admission au titre de l'asile. Réponse pour le moins surprenante puisque ce dernier donne seulement un avis purement consultatif tandis que la prise de décision revient au ministère de l'Intérieur⁸.

⁷Mineurs isolés en zone d'attente – La zone des enfants perdus, novembre 2004, disponible sur notre site www.anafe.org.

⁸ Pour plus de précisions voir le guide, *La procédure en zone d'attente*, juin 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

Ministère des Affaires étrangères et OFPRA- Les relations avec le ministère des Affaires étrangères, puis l'OFPRA qui l'a remplacé par décret adopté le 21 juillet 2004, ont été, à peu de choses près, inexistantes. Nos interventions concernant les demandeurs d'asile ont rarement abouti et il est arrivé au cours d'une visite effectuée par la Cimade que les agents présents ce jour là esquivent les visiteurs de l'Anafé. L'Anafé tentera au cours des prochains mois d'entamer une réelle discussion avec l'OFPRA.

Croix rouge française- Des relations cordiales ont par ailleurs été nouées avec les « médiateurs » de la CRF. Les deux organisations ont pu travailler en coordination : lorsque la CRF estimait après un entretien que la personne rencontrait une difficulté juridique ou n'avait pas compris ses droits, elle l'orientait vers le bureau de l'Anafé ; à l'inverse, les intervenants de l'Anafé n'hésitaient pas à diriger les maintenus vers la CRF pour des difficultés touchant à leur domaine de compétence. En fonction des personnes présentes, les deux associations tentaient de s'aider mutuellement lorsque se posaient des problèmes d'interprétariat. Enfin, dès son arrivée, l'Anafé a été invitée aux réunions hebdomadaires entre la CRF et la PAF, traitant des questions d'hébergement.

Service médical- Il existe enfin de bonnes relations entre le service médical et l'Anafé.

1. Maintien en zone d'attente : une situation administrative difficile pour les étrangers⁹

1.1 Différentes catégories de personnes maintenues

Trois catégories de personnes peuvent être maintenues en zone d'attente : les non-admis (ou « *Inad* », selon la terminologie employée par le PAF) qui n'ont pas les documents nécessaires pour entrer sur le territoire français, les personnes en transit interrompu et en transit assisté et les demandeurs d'asile.

1.1.1 Non-admis

Les articles 5, 35 quater, quinquies et sexies de l'ordonnance du 2 novembre 1945 régissent la procédure de refus d'entrée en France et de maintien en zone d'attente. L'article 5 de l'ordonnance recense les documents à détenir lors de l'arrivée en France et des exceptions tirées par exemple de la menace à l'ordre public, de l'existence d'une interdiction du territoire ou d'un arrêté d'expulsion. Une personne qui ne remplit pas les conditions prévues à l'article 5 peut faire l'objet d'une décision de refus d'entrée qui doit être motivée.

Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« 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 5-3, 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 ; (...)

L'accès au territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public, ou qui fait l'objet soit d'une interdiction du territoire, soit d'un arrêté d'expulsion ».

Les motifs de refus d'entrée sur le territoire sont contraignants pour les étrangers maintenus en zone d'attente :

- Le justificatif d'hébergement doit être établi « *selon les règles* », c'est-à-dire validé par la mairie du domicile de l'accueillant à une date antérieure à l'arrivée de l'étranger ;
- La réservation d'hôtel doit couvrir la totalité du séjour. La PAF considère que la réservation doit être payée. A défaut, la personne doit posséder suffisamment d'argent sur elle (en plus des moyens de subsistance) pour régler la note d'hôtel ;
- Les moyens de subsistance sont calculés par rapport au montant du SMIC journalier, soit depuis le 1^{er} juillet 2004, 53.27 euros par jour. Les titulaires d'une attestation d'accueil doivent disposer d'un montant minimal de ressources, équivalent à un demi SMIC (26.63 euros par jour). Les mandats privés, de type « Western Union », ne sont pas pris en compte.

⁹ Pour plus de précisions voir notre guide, *La procédure en zone d'attente*, juin 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

Dès le début des permanences de l'Anafé, les intervenants ont constaté que les pouvoirs d'appréciation de la PAF concernant les critères légaux sont appréciés de manière extensive. La PAF effectue généralement une vérification entre les éléments présentés et énoncés lors de la demande de visa et les déclarations lors du contrôle frontière. Une personne peut être non-admise sur ce seul élément, bien qu'étant par ailleurs parfaitement en règle.

► Z. I., nationalité **indienne** : la PAF mentionnait des documents manquants qu'elle possédait en réalité. Après intervention au GASAI, l'officier en charge du dossier a reconnu qu'elle disposait bien des éléments requis mais entre temps le Consulat de France à Pondichéry avait signalé à la PAF une contradiction : elle aurait caché lors de la délivrance de son visa qu'elle venait en France pour épouser un ressortissant français, ce qu'elle a expliqué à la PAF française. Des lettres du fiancé de Z. I. adressées au consulat infirmaient pourtant la version des autorités diplomatiques. Z. I. a finalement pu être admise sur le territoire en vertu d'une décision rendue par le tribunal administratif de Cergy-Pontoise.

L'appréciation de la PAF est fondée sur une suspicion systématique notamment à l'égard des ressortissants de la plupart des pays africains ou asiatiques. Cela aboutit à des décisions confinant parfois l'absurde. Ainsi, une réservation d'hôtel doit couvrir la totalité du séjour. Il n'est pas autorisé, selon les critères de la PAF, de prendre une chambre d'hôtel uniquement pour les premiers jours du voyage. Il est préférable que celle-ci soit payée d'avance. Cependant, un tel paiement n'est souvent possible qu'avec l'aide d'une carte bancaire internationale, ce que ne possèdent pas toutes les personnes en mesure de voyager. A la suite de plusieurs interventions, la PAF a reconnu que si la réservation n'était pas réglée d'avance, cela ne pouvait être un motif de non-admission dès lors que la personne disposait de suffisamment d'argent pour régler la note d'hôtel en plus de ses moyens de subsistance. Malgré cela, l'Anafé a constaté régulièrement des décisions de non-admission fondées sur ce motif.

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

Si l'on peut se voir opposer une non-admission pour défaut de moyens de subsistance, l'Anafé a découvert avec stupeur que la possession d'une forte somme d'argent pouvait également être nuisible aux voyageurs. Cette pratique a tout particulièrement touché les personnes de nationalité bolivienne au début de l'été : en transit pour l'Espagne, elles ont été maintenues et réacheminées au motif que la somme possédée (généralement entre 800 et 1200 dollars) était trop élevée. Aux demandes d'explications de l'Anafé, le GASAI répondait qu'il soupçonnait une tentative d'immigration irrégulière. Le GASAI affirme procéder à une évaluation du train de vie de la personne en fonction de son métier, en demandant à l'interprète originaire du pays le montant approximatif du salaire correspondant à cette profession. Si le train de vie semble « *en inadéquation* » avec la somme possédée, une mesure de non-admission est notifiée et le réacheminement se fait généralement dès le lendemain.

Cette pratique est aberrante à plusieurs points de vue :

- la possession de ressources importantes est exigée par la PAF elle-même. Ainsi pour justifier d'un séjour de trois semaines, il faut déjà être en possession d'un peu plus de 1000 euros et ce, en partant du principe que l'hôtel est déjà payé. Or, cette même somme est jugée trop élevée par la PAF ;

- l'appréciation du niveau de vie s'appuie sur les allégations d'une personne présente seulement pour une fonction d'interprétariat ;
- l'évaluation de la PAF repose sur une mise en doute qui ne profite jamais à l'étranger.

Le juge des libertés et de la détention de Bobigny a censuré cette pratique le 19 mai, en faveur de Z. L. I., ressortissante bolivienne, en possession de 800 dollars. Cela n'a pas empêché la PAF de continuer à retenir ce motif de non-admission par la suite. Dans la presque totalité des cas, aucune « régularisation » postérieure n'est admise par la PAF et ce, en contradiction avec la jurisprudence de la cour de cassation, selon laquelle le juge judiciaire peut apprécier les garanties de représentation fournies par l'étranger au moment où il statue¹⁰.

Enfin, il arrive que des erreurs soient commises et qu'une non-admission mentionne l'absence de papiers en réalité possédés et présentés par la personne. S'il est vrai que des méprises peuvent se produire, elles sont inquiétantes lorsqu'elles émanent d'agents spécialement formés, d'autant que les conséquences, ne seraient-ce que financières, sont lourdes.

► Z. L. I., ressortissante **bolivienne**. La décision de non-admission mentionne l'absence de visa Schengen. Une telle pièce n'est pourtant pas requise pour les personnes de nationalité bolivienne se rendant dans un pays de l'Union européenne. Contacté par téléphone, le GASAI a reconnu l'erreur.

► Z. I., de nationalité **indienne**, non admise pour défaut de moyens de subsistance et d'attestation d'accueil. Elle possédait pourtant sur elle cette attestation validée par la mairie et des relevés de comptes bancaires décrivant l'approvisionnement du compte sur lequel elle pouvait puiser en France. Elle a obtenu gain de cause devant le juge administratif.

Dans d'autres cas, la méprise est tellement criante qu'elle semble volontaire :

► A. B., ressortissante **sénégalaise** : elle ne disposait pas, selon la PAF de moyens de subsistance. Elle a pourtant affirmé aux visiteurs de l'Anafé qu'elle possédait une carte bancaire internationale. A. B. disait également l'avoir précisé à l'officier de quart en charge de son dossier. Ce dernier a répondu aux intervenants de l'Anafé que cette carte n'existait que dans leur crédulité. Suite à l'intervention de l'Anafé, A. B. a été libérée moins de deux heures après par le GASAI qui n'a pu que constater qu'elle possédait bien une telle carte.

1.1.2 Personnes en transit interrompu et « assisté »

Transit interrompu

Il existe trois types de voyageurs en transit interrompu :

- les premiers choisissent d'eux-mêmes de ne pas prendre leur vol de continuation et de s'arrêter en France, le plus souvent pour demander l'asile ;
- les seconds subissent une décision de la compagnie aérienne assurant le vol de continuation. Le fait d'acheminer une personne étant susceptible d'être soumise à une mesure de non-admission est, dans un grand nombre de pays, passible d'une forte amende (en France, 5000 euros depuis la loi du 26 novembre 2003). C'est pourquoi les compagnies aériennes sont très attentives et au moindre doute, préfèrent refuser d'acheminer la personne. Celle-ci se retrouve alors en situation de transit interrompu ;

¹⁰ Voir guide, précité, et Cass. Civ. 2^{ème}, 21 février 2002, Gassama, 3 juin 2004, Benouidren et Yao.

- enfin, il peut s'agir de personnes arrêtées par la PAF lors du contrôle à l'arrivée du premier vol. Dans ce dernier cas, la police aux frontières est chargée du contrôle à effectuer dans les formes prescrites par la loi du pays de destination finale. De facto, elle a souvent tendance à appliquer les conditions légales françaises sans tenir compte de celles des autres pays.

► P. J., **Nigériane** en transit interrompu vers Milan. Arrêtée pour défaut de moyens de subsistance et d'attestation d'accueil. Or, cette dernière pièce n'est pas requise en Italie. Son réacheminement était prévu pour l'après-midi même. Après une intervention de l'Anafé, l'officier de quart a admis son erreur. Elle a pu poursuivre son voyage dans la soirée.

Les interventions de l'Anafé dans ce domaine sont nombreuses et semblent être assez efficaces même si cela reste difficile puisque, selon les agents du GASAI, les régularisations postérieures ne sont pas admises.

► K. R. U, jeune **Salvadorienne** rejoignant sa tante pour des vacances. Elle n'avait pas sur elle l'attestation d'accueil qui avait été gardée par sa tante. La pièce a été transmise au GASAI qui l'a admise le lendemain sur le territoire.

► N. S., jeune **Sénégalaise** rejoignant sa mère pour des vacances. Selon la PAF, elle ne disposait pas d'assez d'argent. Elle était en fait tout juste majeure et devait être totalement prise en charge par sa mère. Celle-ci a pu envoyer tous les documents juste avant l'heure prévue pour le réacheminement ; N. S. a été admise sur le territoire par le GASAI.

« Transit assisté »

Cette pratique non réglementée concerne les personnes qui sont en règle et qui transitent par Roissy pour se rendre vers une autre destination. La PAF peut estimer qu'il existe un « *risque migratoire* » et ainsi s'assurer que la personne n'essaiera pas de profiter du transit pour rester en France¹¹. Elle la maintient donc dans les locaux de la police situés dans les aéroports pendant toute la durée du transit et l'accompagne au vol de continuation. La PAF affirme que le Parquet est au courant et n'y voit pas d'inconvénient. Cette pratique semble toucher plus particulièrement les Chinois et les Guinéens.

Il est rare de rencontrer ces personnes puisqu'elles sont maintenues dans les terminaux ; la plupart de nos informations sur ce domaine proviennent donc directement des allégations de la PAF ou d'autres maintenus.

Pour les transits de moins de quatre heures, la procédure de maintien en zone d'attente n'est pas appliquée. Les personnes sont maintenues dans le poste de police sans décision administrative ni contrôle du Parquet. Elles n'ont pas le droit d'en sortir. Lors d'une visite dans les terminaux, une personne, placée en « *transit assisté* » et arrivée très tôt le matin aurait demandé à manger ; la PAF ne lui aurait pas permis de sortir du poste pour aller acheter quelque chose ; elle aurait également refusé qu'un agent l'accompagne. Des intervenants de l'Anafé, présents à ce moment-là, ont dû s'en charger.

¹¹ Et ce, même lorsque la personne dispose d'un visa de transit aéroportuaire (VTA). Ce dernier permet d'attendre une correspondance dans la zone internationale de l'aéroport. Il n'autorise pas l'entrée sur l'espace Schengen. Difficile à obtenir, il ne permet plus aux passagers de voyager sans son obtention préalable. Sont soumis à VTA les ressortissants de vingt-sept pays : Afghanistan, Albanie, Angola, Bangladesh, Burkina-Faso, Cameroun, République démocratique du Congo (RDC), Côte d'Ivoire, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Haïti, Inde, Irak, Iran, Libye, Mali, Nigeria, Pakistan, Sénégal, Sierra Léone, Soudan, Somalie, Sri Lanka, Syrie.

Pour les transits de plus de quatre heures, ou ayant lieu à l'heure des repas, une décision de maintien en zone d'attente serait notifiée. Selon la PAF, ils seraient alors conduits à Zapi pour le repas ou pour la nuit, le cas échéant. Cependant en six mois, nous avons rencontré seulement quatre « *transit assistés* » à Zapi. Et à chaque fois, l'Anafé a pu constater qu'on ne leur avait pas expliqué pourquoi ils étaient maintenus, ni qu'ils pourraient continuer leur voyage le lendemain.

► B. A. et D. M. K., **Guinéens**. Ils avaient déjà transité par Paris lors du voyage aller. Au retour, ils ont été placés en zone d'attente pour la nuit sans aucune explication.

► L. X. et L. X., ressortissants **chinois**, à qui un visa d'escale avait été refusé. Ils ont pu continuer leur voyage le lendemain.

Remarque :

Le visa d'escale est une formalité permettant à des voyageurs ne disposant pas de visa Schengen d'entrer sur le territoire français pour la durée de leur transit. Selon les explications de la PAF, c'est généralement la compagnie aérienne qui en fait la demande et qui est responsable du fait que les passagers reprennent bien leur vol de continuation. Il arrive cependant que des passagers le demandent directement auprès de la PAF. Dans ce cas, le chef de quart évalue les garanties présentées par le passager et le « risque migratoire ». Si le visa d'escale est refusé, la personne peut être placée en zone d'attente pour la durée de son transit.

1.1.3 Demandeurs d'asile

Le droit de demander l'asile est un droit fondamental. Le seul fait de souhaiter demander son admission au titre de l'asile justifie, selon l'ordonnance de 1945, un placement en zone d'attente le temps que soit examiné le caractère manifestement infondé ou non de la demande.

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« 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 située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire (...) à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée ».

Les demandeurs d'asile sont dispensés des obligations de documents de voyage. Le principe constitutionnel du droit d'asile et les conventions internationales, en particulier la Convention de Genève, précisent qu'il ne sera pas reproché à un réfugié d'être démuné des documents de voyage (article 31) et qu'il convient de retenir en leur faveur le principe de non-refoulement (article 33).

Cette procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile relève de la compétence, non de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et de la Commission des recours des réfugiés, mais du ministère de l'Intérieur, assisté à titre consultatif d'officiers de protection (OP) détachés de l'OFPRA (qui remplacent depuis le décret du 21 juillet 2004 les agents du ministère des Affaires étrangères). Si la réponse du ministère de l'Intérieur est négative, le demandeur peut être renvoyé vers le pays de provenance, sans pouvoir introduire de recours suspensif.

Le transfert de compétence des agents du MAE vers des OP de l'OFPRA pourrait être perçu comme une réelle avancée ; or il apparaît clairement, outre le fait que les mêmes agents soient

restés en poste, que les entretiens restent rapides et superficiels, qu'il y a toujours des problèmes d'interprétariat et que certains OP semblent avoir une connaissance très restreinte des pays d'origine. Dès la parution du décret du 21 juillet 2004 - modifiant l'article 12 du décret du 27 mai 1982 - prévoyant ce transfert de compétence, nous avons immédiatement fait part de nos réserves, notamment :

- cette modification n'ôte pas la responsabilité de la décision finale de l'admission sur le territoire au titre de l'asile au ministère de l'Intérieur ;
- il restera à vérifier que l'interprétation restrictive du caractère « *manifestement infondé* » tendant à une « *prédétermination* » du statut de réfugié au niveau des frontières, ne soit pas renforcée par ce changement¹² ;
- si une demande est considérée comme manifestement infondée à la frontière, mais que le demandeur est ensuite admis sur le territoire à un autre titre (par le juge, pour raisons humanitaires, etc), il existe un risque que, lors de l'examen de la demande d'asile sur le territoire, l'OFPRA refuse de se désavouer, faisant un lien systématique entre les deux décisions. Un refus d'admission au titre de l'asile à la frontière deviendrait alors un élément permettant de rejeter la demande d'asile sans entretien à l'OFPRA ;
- enfin, il est à craindre que les déclarations faites par un demandeur à Roissy, dans les circonstances particulières de la procédure d'asile (précipitation, manque d'information sur la procédure d'asile en zone d'attente, etc), ne soient ensuite utilisées contre lui notamment en cas de divergence des deux récits.

Difficultés d'enregistrement de la demande d'asile

Nous avons pu connaître, au cours de ces six mois, quelques cas de personnes rencontrant des difficultés d'enregistrement de leur demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Alors que cette pratique s'était largement amplifiée les années précédentes, aujourd'hui ces refus d'enregistrement semblent moins fréquents : des mesures telles que les « *contrôles passerelles* » et les visas de transit aéroportuaire limitent fortement le nombre d'étrangers qui errent dans les aéroports sans pouvoir se faire enregistrer et demander l'asile. La présence de la CRF qui effectue des tournées plusieurs fois par jour a sans doute amélioré cet état de fait.

Malgré la diminution des cas constatés, plusieurs problèmes subsistent :

- Il est quasiment impossible de faire enregistrer sa demande dans les terminaux. Les agents répondent toujours aux personnes maintenues qu'elles pourront demander leur admission au titre de l'asile à Zapi ;
- A Zapi, la « *vigie* » installée dans la chambre 27, chargée de l'enregistrement des demandes d'asile, a des horaires d'ouverture trop restreints : de 9h30 à 11h et de 14h30 à 16h. Une personne arrivée le soir des terminaux, dont le réacheminement est prévu dès le lendemain matin, n'aura pas du tout accès à ce droit. Si elle clame qu'elle souhaite demander l'asile, le réacheminement pourra être annulé mais selon l'heure de son retour à Zapi, il peut lui être impossible de présenter sa demande et ainsi de suite pendant plusieurs jours ;
- Il est nécessaire pour déposer la demande de présenter les « *papiers de police* », c'est-à-dire les procès-verbaux de non-admission et de maintien en zone d'attente et, éventuellement, le renouvellement du maintien. Or, il arrive que des avocats ou des membres de la famille du maintenu prennent ces papiers ;
- Lorsqu'une personne est en « *ping-pong*¹³ », elle ne peut pas faire de demande d'asile à sa seconde arrivée. La procédure et la computation des délais repartent à zéro, mais pas la

¹² Anafé, *La roulette russe de l'asile à la frontière - Qui détourne les procédures ?*, novembre 2003, disponible sur le site www.anafe.org.

¹³ Le terme « *ping-pong* » est employé lorsqu'une personne est éloignée vers un pays qui ne veut pas l'admettre sur son territoire et qui la renvoie systématiquement sur Roissy. Il arrive que la PAF tente de renvoyer cette personne de nombreuses fois vers cette destination.

demande d'asile. Interrogée à ce sujet, la PAF explique que la demande ayant déjà été rejetée comme manifestement infondée, il n'est possible d'en faire une nouvelle qu'en cas d'« éléments nouveaux ». La PAF n'est pourtant pas habilitée à apprécier de tels éléments.

- R. J., ressortissante **libérienne** est arrivée le 8 mai. Elle souhaitait demander l'asile mais la vigie refusait d'enregistrer la demande si elle ne présentait pas ses papiers de police, qui étaient gardés par son avocat. Celui-ci a dû les faxer au bureau de l'Anafé le 13 mai. La demande a été enregistrée le 14 en présence d'intervenants de l'Anafé.

Lorsque le refus d'enregistrement a lieu dans les terminaux, les permanenciers de l'Anafé peuvent intervenir par télécopie, sans garantie de résultat. A Zapi, il suffit généralement d'accompagner la personne jusqu'à la vigie ou, si celle-ci est fermée, au poste de police, pour que la demande soit effectivement enregistrée. En cas de « ping-pong » ou d'absence des papiers de police, l'intervention de l'Anafé reste sans effet.

- L. F. P. et son frère mineur G., ressortissants de la **RDC**, sont arrivés en France le 10 mai 2004. Ils sont restés dans l'aérogare T2C sans pouvoir faire enregistrer leur demande d'asile, ce qui a finalement été fait le 12 mai après leur transfert à Zapi. Après avoir été entendus par le MAE, ils ont été admis sur le territoire au titre de l'asile.

L'avis des agents de l'OFPPRA

L'avis de l'OFPPRA, même favorable, ne lie pas le ministère de l'Intérieur qui décide seul si la demande d'asile est manifestement infondée ou non.

► **Problèmes d'interprétariat**

Il est nécessaire lors de l'entretien avec l'OFPPRA que la personne puisse s'expliquer au mieux sur les craintes qu'elle avance et cela se fera d'autant mieux dans sa langue maternelle. Pourtant on constate toujours, malgré les nombreuses dénonciations de l'Anafé, que l'interprétariat à l'entretien est souvent déficient :

1) soit il est assuré uniquement dans la langue mentionnée sur la décision de maintien en zone d'attente, qui n'est pas nécessairement la langue maternelle de la personne.

- K. B., **Guinéenne** : son entretien OFPPRA s'est déroulé en français ; elle parlait le peul.

2) soit l'interprète ne parle pas exactement le même dialecte que la personne entendue.

- O. F. D., **Guinéen** : entretien avec interprète en peul sénégalais qui diffère du peul guinéen parlé par O. F. D. Cela a conduit à des erreurs dans la décision de rejet qui lui a été notifiée.

- B. C., **Pakistanaï** : interprète en hindi indien, différent de l'hindi pakistanaï.

3) soit enfin, l'interprétariat est assuré par téléphone : cela rend la communication difficile ; et une relation de confiance a du mal à s'établir, ce qui est préjudiciable pour l'étranger dont le récit est par définition grave.

► **Mauvaise connaissance des pays d'origine**

Dans plusieurs situations, nous avons constaté que les décisions des agents du MAE puis de l'OFPPRA et également du ministère de l'Intérieur, dont les conséquences pour la vie des

demandeurs peuvent être décisives, se fondent sur une connaissance superficielle du pays d'origine.

► A. D. C., ressortissante **congolaise**, a vu sa demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile rejetée au motif que « *les déclarations de l'intéressée sont dénuées de crédibilité : en effet, il n'est pas vraisemblable que son mari, qui n'avait aucune activité politique, ait pu être incarcéré pendant une période aussi longue -deux années- après son arrestation en 1998 en raison de ses origines rwandaises ; de même qu'il n'est pas vraisemblable qu'après sa libération, les autorités congolaises RDC aient continué d'inquiéter son mari pendant deux années pour ces mêmes raisons : en effet les persécutions menées à l'égard des rwandais ont fortement décrû au Congo RDC après l'accession de Joseph Kabila en 2001 ; qu'en outre, ses déclarations sont dénuées d'éléments circonstanciés : en effet elle dit avoir été inquiétée en 2002 mais ne peut dire combien de fois les policiers sont venus lui rendre visite et reste évasive sur la dernière visite de la police à son domicile ; qu'enfin, elle ne fait pas état de menaces directes et personnalisées puisque la cible des persécutions était son mari et que celui-ci a disparu en 2002 ; que l'ensemble de ces éléments est de nature à jeter le discrédit sur la réalité des menaces alléguées et le bien-fondé de la demande* ».

Remarque :

Contrairement à ce qu'énonce la décision, il n'est pas improbable d'être persécuté pour les raisons invoquées, même après un emprisonnement, connaissant les relations que la RDC entretient avec le Rwanda. Suite à l'arrestation de son mari et aux persécutions qu'elle a subi de la part des militaires, la maintenue aurait décidé de fuir vers l'Angola, où réside une large communauté de congolais. Elle y serait restée pendant deux ans mais aurait dû à nouveau fuir du fait de persécutions pesant sur la communauté congolaise ; en effet, selon elle, les autorités menaient une grande campagne pour rapatrier les ressortissants congolais. Amnesty International est en mesure de confirmer que la situation des rwandais à Kinshasa reste grave, et que, s'il y a amélioration, elle serait plutôt due à la transition en cours, qu'à l'accession au pouvoir de Joseph Kabila. L'organisation confirme également le déplacement des réfugiés congolais par les autorités angolaises. Les motifs de cette décision pointent un écart entre la connaissance géopolitique qui sous-tend les décisions des agents du MAE et la réalité du terrain.

► **Entretiens rapides et superficiels**

Le ministère de l'Intérieur se montre extrêmement exigeant quant à l'asile aux frontières : au cours de l'entretien, le demandeur doit fournir à l'officier de protection un récit extrêmement précis et détaillé, et présenter des preuves matérielles de ses allégations. Cela est contestable dans le cadre du « *manifestement infondé* » qui devrait rester un examen superficiel. L'entretien avec l'OFPRA dure rarement plus de quinze minutes et cette durée pourrait suffire dans le cadre d'un entretien superficiel ; cependant comme nous l'avons déjà expliqué, l'asile à la frontière est beaucoup plus qu'un examen superficiel. De plus, d'après le témoignage de certains maintenus, il arrive que les agents de l'OFPRA ne posent aucune question au demandeur d'asile qui doit se débrouiller seul par des déclarations structurées et spontanées.

► **Comportement de certains officiers de protection**

Des témoignages de demandeurs d'asile aux frontières font apparaître différentes situations lors de l'entretien avec l'agent de l'OFPRA. Certains disent que l'agent est resté très silencieux et qu'il n'a posé aucune question. L'entretien de la personne est d'autant plus difficile car les questions doivent normalement guider le demandeur d'asile. D'autres nous affirment que les agents ont mis en doute systématiquement leur récit.

Enfin, nous avons pu observer certaines situations scandaleuses comme l'histoire de M. M. :

Réfugié statutaire depuis quelques années, M. M. s'est présenté à Zapi pour visiter son jeune frère, demandeur d'asile maintenu en zone d'attente. Auditionné par les officiers de protection de l'OFPRA du siège et non pas détachés en zone d'attente (pratique déjà surprenante), et invité à expliquer comment il avait obtenu le statut, il dit avoir dû subir un véritable interrogatoire, au cours duquel ses propos ont été constamment mis en doute. Selon M. M., que l'Anafé a rencontré peu après cet entretien : « Il a fallu que je reparle de toutes les horreurs que j'avais subies dans mon pays, alors que lentement dans ma vie, je m'efforce de les oublier ». Et, parlant de l'officier de protection : « Mais loin de ne faire que m'écouter, ce sont les commentaires qui m'ont beaucoup étonné : on m'a dit que toute mon histoire était fausse, que j'avais sans doute « été reçu par un petit jeune à l'OFPRA, sans expérience ». Une véritable entreprise de déstabilisation, à l'issue de laquelle, après avoir entendu de la part de l'officier de protection : « Si c'était moi qui t'avais entendu, tu n'aurais certainement pas eu ton statut car tout ça, c'est une histoire arrangée », M. M. a été conduit auprès du supérieur hiérarchique, où l'interrogatoire a recommencé. En réponse aux protestations de M. M. qui invoquait notamment le fait qu'il avait déjà été reçu par des agents de l'OFPRA sur le territoire français et qu'ils étaient en train de remettre en cause le travail de leurs collègues, il lui aurait été dit : « Ne t'inquiète pas, dès qu'on aura fini avec le dossier de ton petit frère, je vais m'occuper de ton dossier, d'ailleurs donne moi une copie de ton certificat et tu vas voir la suite, ça va te coûter cher ». Depuis cet entretien, M. M. reste inquiet vis à vis des menaces proférées. Il craint que son statut ne soit remis en cause et a fait part de ses inquiétudes en saisissant directement le Directeur de l'OFPRA.

Un tel comportement des officiers de protection vis-à-vis d'un réfugié statutaire est scandaleux et laisse présager bien pire pour des personnes entravées dans leur liberté de circulation par le maintien en zone d'attente et qui, dans ces conditions, doivent expliquer en quelques minutes les raisons de leur exil.

Les décisions du ministère de l'Intérieur

Comme nous l'avons déjà dénoncé, les décisions de refus d'admission au titre de l'asile relèvent la plupart du temps soit de l'absurde, soit de la loterie¹⁴.

► *Décisions extrêmement rapides dans une logique de gestion en temps réel des flux migratoires*

En 1995, le « taux » d'admission à la frontière au titre de l'asile était de 60%. Il a ensuite progressivement diminué pour se situer officiellement à 20% en 2001 et 2002. Ces chiffres correspondent à la proportion de personnes admises au titre de l'asile, parmi l'ensemble des personnes admises. En réalité, le taux d'admission calculé par rapport aux demandes enregistrées n'a cessé de baisser. Depuis l'automne 2002, la chute est encore plus spectaculaire : de 18,8% (15% par rapport aux demandes) en novembre 2002 il était tombé à 3,4% au mois de mars 2003 ! Comment expliquer une telle chute du nombre des personnes admises sur le territoire au titre de l'asile ? Serions-nous soudainement envahis par des « hordes » de ce que certains qualifient de « faux » réfugiés ? **Aujourd'hui le taux de rejet est de 96,3% et cela démontre bien que la machine à refouler continue sur sa lancée.**

► D. A., ressortissant de Côte d'Ivoire, a déposé une demande d'asile le 26 juillet. Son entretien a eu lieu le 27 et une décision de refus lui a été notifiée le jour même. Suite à cela, l'Anafé a fait une demande de réexamen afin que le maintenu ait la possibilité d'expliquer sa situation lors d'un second entretien. M. D. a été réacheminé dès le lendemain.

¹⁴ Anafé, *La roulette russe de l'asile à la frontière – Qui détourne les procédures ?*, novembre 2003, disponible sur le site www.anafe.org.

► E. D., ressortissant **nigérian**, a demandé son admission au titre de l'asile le 21 juillet. Il a été reçu en entretien le jour même et sa demande a été rejetée comme « *manifestement infondée* » dans les heures qui ont suivi. Son renvoi était prévu dès la fin de l'après-midi : moins de vingt quatre heures après l'avoir déposée, sa demande a été traitée, rejetée et il a subi une première tentative de réacheminement vers Libreville.

Avec un tel taux d'admission, le ministère de l'Intérieur cherche de toute évidence à envoyer des signaux forts à destination des pays d'origine afin de décourager les candidats à l'asile en France. Ainsi, l'asile se trouve utilisé dans une logique de contrôle des flux migratoires. Ce sévère tour de vis apparaît également de manière flagrante dans la rédaction des décisions de refus d'admission. Les décisions motivées se situent bien au-delà des limites imposées par l'examen *stricto sensu* du caractère « *manifestement infondé* » des demandes tel qu'il est défini par la loi et contiennent des argumentations de plus en plus inacceptables.

► *Notion du « manifestement infondé »*¹⁵

Maîtriser l'accès des demandeurs d'asile au territoire est crucial pour l'Etat français s'il veut mener à bien les objectifs affichés de sa politique migratoire. En cela, la définition quelque peu obscure des conditions de recevabilité de la demande d'admission au titre de l'asile est d'une grande utilité au ministère de l'Intérieur pour justifier des refus d'entrée.

Donner une définition du « *manifestement infondé* » n'est pas chose aisée. En théorie, l'examen du caractère manifestement infondé ou non d'une demande d'asile ne devrait consister à vérifier **que de façon sommaire si les motifs invoqués par le demandeur correspondent à un besoin de protection**. Il ne devrait s'agir que d'un examen superficiel, et non d'un examen au fond, de la demande d'asile, visant à écarter les personnes qui souhaiteraient venir en France pour un autre motif (travail, études, regroupement familial, etc.) en s'affranchissant de la procédure de délivrance des visas. Après admission sur le territoire, l'examen de l'éligibilité au statut de réfugié reste de l'entière compétence de l'OFPRA, qui dispose du temps nécessaire pour mener un examen approfondi, et des conditions adéquates pour effectuer toutes les recherches et investigations qui s'imposent : centre de documentation, traductions, expertises de documents, vérifications et recoupements d'informations. Une fois posés ces principes, il reste cependant une grande marge de manœuvre dans l'appréciation du « *manifestement infondé* ».

La jurisprudence a tenté d'apporter une réponse : en combinant une décision du Conseil constitutionnel de 1992¹⁶, un arrêt d'Assemblée du Conseil d'Etat¹⁷ et un jugement du tribunal administratif de Paris¹⁸, il apparaît clairement que cet examen **doit se limiter à une évaluation superficielle visant à écarter uniquement les demandes ne relevant manifestement pas du droit d'asile, laissant ainsi le pouvoir d'appréciation et de vérification à l'OFPRA**. La pratique est très éloignée de cette théorie.

Une pratique courante lors de l'examen de la demande d'admission au titre de l'asile est la mise en doute de la nationalité déclarée par le maintenu. Dès lors que celui-ci dit venir d'un pays où les troubles politiques et la situation d'insécurité sont reconnus, donnant *de facto* du poids à sa demande d'asile, le maintenu est soupçonné d'utiliser une nationalité usurpée comme stratégie d'entrée sur le territoire, via l'asile. Dans cette perspective, l'agent du

¹⁵ Pour plus de développements, voir le rapport *La roulette russe de l'asile à la frontière – Zone d'attente : qui détourne la procédure*, novembre 2003, disponible sur le site www.anafe.org.

¹⁶ DC 92 307 du 25 février 1992, §11 et 32.

¹⁷ CE, Ass., 18 décembre 1996, Rogers, publié au Recueil, conclusions Delarue, RFDA, 1997.2, p. 281.

¹⁸ TA Paris, 4^{ème} section, 5 mai 2000, Avila Martinez c/ ministère de l'Intérieur.

ministère de l'Intérieur soumet systématiquement les maintenus de certaines provenances déclarées (Libéria, Palestine, etc.) à un questionnaire censé lui permettre de déterminer si leurs déclarations sont véridiques. Or, cette pratique systématique du soupçon ne tient pas compte des disparités culturelles et pénalise les plus faibles, notamment les analphabètes ou ceux qui n'ont pas bénéficié d'un système correct de scolarisation.

► S. O, **Libérien**, a ainsi vu sa demande d'admission au titre de l'asile rejetée au motif qu'il ne savait pas situer son village sur une carte du Libéria et ne connaissait pas la géographie de son pays.

► T. B., **Mauritanien**, faisait selon le ministère de l'Intérieur « *preuve d'une méconnaissance manifeste des données élémentaires relatives à la Mauritanie dont il se déclare originaire (langue officielle et monnaie)* ». Il a pourtant été parfaitement en mesure de donner ces éléments aux intervenants de l'Anafé.

Toutes les techniques sont bonnes pour mettre en doute la crédibilité des demandeurs d'asile. Pour cela, le parcours de la personne dans sa fuite est un élément très utile. Certaines personnes bénéficient d'une aide familiale, d'autres ont recours à un passeur mais rares sont ceux qui acceptent de l'avouer. Ils préfèrent donc maquiller la vérité, parfois en utilisant des métaphores religieuses comme par exemple J. M., ressortissant soudanais, affirmant que c'est « *la main de Dieu* » qui l'avait aidé à fuir. Si celles-ci peuvent en effet paraître peu crédibles, il est aberrant que ce seul élément suffise à « *jeter le discrédit* » sur l'ensemble du récit. Il est compréhensible que ces personnes ne souhaitent pas livrer leur passeur, dont ils craignent souvent des représailles. Un tel élément ne devrait jamais entrer en ligne de compte.

Le facteur temporel joue également un rôle important pour le ministère de l'Intérieur : les trous chronologiques de quelques mois entre la première fuite et l'arrivée en France rompent le lien entre la menace, la fuite et la démarche d'asile – d'autant plus que ce laps de temps génère un récit lacunaire, donc irrecevable. Le temps passé à récolter l'argent, trouver une solution, aller de connaissances en amis dans la fuite, fait que dans bien des cas, quelques mois s'écoulent entre les événements qui précipitent le départ du demandeur d'asile et son arrivée en France. Ce laps de temps soumet le demandeur au risque de voir sa demande rejetée dans la mesure où il « *évoque des faits anciens* ».

Dans la même conception temporelle, le maintenu est en principe libre de faire sa demande d'asile à tout moment durant son maintien. Dans la pratique, les demandes déposées dans les jours qui suivent l'arrivée sont considérées comme suspectes par les officiers de protection de l'OFPPRA et jettent un discrédit sur la demande : ils pensent qu'une demande d'asile « *fondée* » s'inscrit dans une situation d'urgence et implique donc que le maintenu demande immédiatement l'asile à son arrivée. Une demande différée peut signifier, pour les agents, que le maintenu s'est renseigné et a adopté l'asile comme stratégie d'entrée sur le territoire.

Or, il est important que le maintenu conserve dans la pratique son droit de demander l'asile à tout moment, et ce pour plusieurs raisons :

1) Le ministère des Affaires étrangères (remplacé désormais par l'OFPPRA), ne cesse d'élever leurs exigences en matière de « *preuves* » à apporter pour convaincre de la véracité d'un récit : celles-ci vont de la connaissance de la géographie et de la vie politique du pays, à des documents appuyant le récit (carte de membre de parti politique, attestation d'une ONG reconnue dans le pays d'origine, carte de réfugié statutaire d'un membre de la famille, etc). Pourtant, selon les textes, le demandeur d'asile n'est tenu d'apporter aucune preuve écrite lors de sa demande. Très souvent, les demandeurs d'asile préfèrent prendre la précaution de

voyager sans aucun document, notamment pour échapper à toute difficulté qui peut s'avérer compromettante au cas de contrôle au départ, dans le pays d'origine qu'ils cherchent à fuir. Mais le durcissement est tel que l'appui d'un document est un élément indispensable sinon nécessaire pour faire partie des 3.7% d'admission au titre de l'asile. Au vu de cette situation, il se peut que le demandeur d'asile attende de recevoir ces documents par fax pour appuyer son récit avant de déposer sa demande, car le plus souvent l'entretien avec un officier de protection intervient dans les heures qui suivent le dépôt de la demande.

► D. L., ressortissant **congolais** arrivé le 29 mai a déposé sa demande d'asile le 3 juin. Il souhaitait le faire depuis le début mais des discussions de couloir lui avaient appris la difficulté de convaincre les agents du MAE. Il avait donc contacté sa famille à Brazzaville ainsi qu'une amie aux Pays-Bas et attendu que ceux-ci lui envoient des copies de plaintes déposées aux autorités ainsi que des photos de sa sœur, montrant les traces des tortures qu'elle avait subies pour avoir refusé de le dénoncer. Lors d'une audience de référé au Tribunal administratif de Cergy-Pontoise, le juge des référés lui a reproché le retard pris dans le dépôt de sa demande d'asile et a insinué qu'il avait mis ce temps à profit pour monter de toutes pièces un récit détaillé.

La logique qui décide du bien fondé d'une admission au titre de l'asile disqualifie d'une part ceux qui ne déposent pas immédiatement leur demande et d'autre part ceux qui ne peuvent fournir de preuves à l'appui de cette demande, aboutissant à la situation absurde où le maintenu, cherchant à réunir ses preuves, voit celle-ci rejetée au motif qu'une personne « *réellement en danger* » n'attendrait pas trois jours avant de demander l'asile.

2) Il se peut aussi que les maintenus ne connaissent pas suffisamment l'existence du droit d'asile en tant que tel, ou du moins les modalités de sa mise en oeuvre. Ils ont seulement cherché à fuir une situation de persécution sans savoir précisément que la France peut leur octroyer une protection. Dès lors, ils ne peuvent évidemment pas savoir qu'ils doivent en faire la demande formelle.

► F. B., jeune **Guinéenne** qui fuyait sa famille après avoir été excisée et mariée de force. Elle ne connaissait pas la procédure d'asile. C'est l'Anafé qui, après avoir écouté son histoire, a complété son information.

Enfin le ministère de l'Intérieur adopte une conception extrêmement restrictive de l'asile. A la frontière comme sur le territoire, la demande ne doit pas préciser de quel type d'asile le demandeur pense relever : c'est normalement l'OFPRA qui, après examen du dossier, apprécie quel régime doit lui être appliqué. Certains rejets montrent clairement que le traitement de l'asile à la frontière est différent : beaucoup plus restrictif, il n'intègre pas les cas de protection subsidiaire ou la jurisprudence de la Commission des recours des réfugiés (CRR) ou du Conseil d'Etat.

► F. B. était une **Guinéenne** fuyant sa famille qui l'avait excisée et mariée de force. Sa demande d'asile a été rejetée au motif que « *les craintes invoquées à l'appui de la demande sont d'ordre privé ; dès lors cette demande ne saurait relever des dispositions relatives à l'asile* ». L'excision a pourtant été reconnue par les sections réunies de la CRR¹⁹ comme une persécution de la femme relevant de la Convention de Genève.

► A. A., ressortissant **tchadien**, a vu sa demande d'asile rejetée au motif qu'« *il admet n'exercer aucune activité politique* ». Ce fait n'est pas, selon le Conseil d'Etat, de nature à

¹⁹ CRR, SR, Sissoko, 7 décembre 2001.

l'exclure de la détermination du statut de réfugié²⁰. A. A. était recherché par les autorités tchadiennes qui le soupçonnaient de connaître le lieu de fuite de son frère, réfugié statutaire en France. Il a été renvoyé trois jours après la décision de rejet vers N'Djamena au Tchad malgré des demandes insistantes de l'Anafé à l'OFFPRA et au ministère de l'Intérieur.

Les admissions au titre de l'asile

On se rend ainsi compte que parmi les rares admissions au titre de l'asile, un grand nombre d'entre elles se sont fondées sur la présence de documents écrits – notamment de photos – comme le prouve l'exemple de maintenus admis au terme d'un second entretien : ils ont pu fournir des lettres et des photos à l'appui de leur demande initiale. Cette pratique porterait à conclure que le ministère de l'Intérieur élève désormais le critère du premier examen des demandes à la frontière au niveau de ceux pratiqués par l'OFFPRA pour les demandeurs d'asile déjà présents sur le territoire. Or, cela est contestable si l'on considère que l'entretien en zone d'attente a pour objet, non de reconnaître le statut de réfugié, mais d'examiner le caractère « *manifestement infondé* » de la demande en vue de l'admission sur le territoire et sachant que l'octroi définitif du statut fait ultérieurement l'objet d'un examen approfondi.

- ▶ L. K., **Togolais**, a pu, à la suite d'un premier entretien, contacter des associations de Togolais établies en France pour qu'elles lui faxent des documents et des lettres de recommandation. Il disposait par ailleurs de lettres et de photographies le montrant en compagnie de membres connus d'ONG de défense des droits humains. Il a été admis au titre de l'asile à l'issue de son second entretien.

- ▶ R. M., **Congolais**, affirmait avoir été garde du corps de Laurent-Désiré Kabila. Il a fourni des photographies le représentant en compagnie de Kabila mais aussi du Vice-Président et du ministre de l'Intérieur. Il a été admis au titre de l'asile.

Demande de réexamen

Au terme des entretiens que l'Anafé est susceptible d'avoir avec les maintenus dans le cadre de l'assistance juridique en zone d'attente, l'association a souvent été confrontée à la lecture extrêmement étroite de la définition de l'asile pratiquée à la fois par le ministère des Affaires étrangères, désormais l'OFFPRA, et par le ministère de l'Intérieur, et au durcissement progressif des critères d'admission qui refusent le plus souvent de fonder l'examen de la situation du demandeur sur son seul récit, si celui-ci n'est pas accompagné de preuves « *tangibles* ». Face à ce constat, l'Anafé a été amenée à intervenir en faveur de demandeurs d'asile qui, lors de leurs entretiens avec l'association, apportaient des compléments ou des éléments susceptibles de modifier la décision rendue.

Bien que tout à fait justifiées ces demandes de réexamen ne sont pas prises en compte. L'indifférence des autorités vis-à-vis des explications précises et circonstanciées qui fondent la demande de réexamen souligne un déni de l'une des actions de l'Anafé dans son travail d'assistance juridique, dont la pertinence en zone d'attente est par ailleurs reconnue par l'Etat à travers la signature d'une convention.

²⁰ CE SSR, 27 avril 1998, Beltaifa.

1.2 Accès aux droits trop inégal

La mention des droits dont bénéficie toute personne maintenue en zone d'attente est portée sur les décisions de non-admission et de maintien en zone d'attente. Dans cette perspective globale, on peut tout d'abord noter que la plupart des étrangers ne sont pas invités à lire ces papiers avant de les signer. Selon de nombreux témoignages recueillis au cours de cette expérience, les agents de la PAF ne notifient pas verbalement les droits et ils n'expliquent la procédure que rarement.

1.2.1 Notification de maintien en zone d'attente et post-datage

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« Il est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France. Ces informations lui sont communiquées dans une langue qu'il comprend. Mention en est faite sur le registre mentionné ci-dessous, qui est émargé par l'intéressé ».

Article 35 quater II de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« Le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder quarante-huit heures par une décision écrite et motivée du chef du service de la police nationale ou des douanes, chargé du contrôle aux frontières, ou d'un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de brigadier dans le premier cas et d'agent de constatation principal de deuxième classe dans le second. Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'intéressé et la date et l'heure auxquelles la décision de maintien lui a été notifiée. Elle est portée sans délai à la connaissance du procureur de la République. Elle peut être renouvelée dans les mêmes conditions et pour la même durée. Lorsque la notification faite à l'étranger mentionne que le procureur de la République a été informé sans délai de la décision de maintien en zone d'attente ou de son renouvellement, cette mention fait foi sauf preuve contraire ».

Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« Tout refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision écrite, prise par une autorité administrative définie en Conseil d'Etat, spécialement motivée d'après les éléments de l'espèce, dont le double est remis à l'intéressé ».

A l'arrivée de la personne à l'aéroport de Roissy, la PAF notifie la décision de non-admission sur le territoire et la décision de maintien en zone d'attente. Ces décisions relèvent du cadre administratif de la procédure. La décision de maintien en zone d'attente doit être renouvelée par la PAF quarante-huit heures après la notification initiale. A l'issue d'une nouvelle période de la même durée, c'est le juge des libertés et de la détention qui doit statuer sur requête de l'administration tendant à la prolongation pour une nouvelle période de huit jours au plus du maintien²¹. Selon l'article 35 quater, dans sa rédaction issue de la loi du 26 novembre 2003, l'étranger est informé « *dans les meilleurs délais* », et non plus « *immédiatement* ».

L'Anafé a pu constater de nombreux abus, tels que des cas de renouvellements notifiés aux maintenus le matin mais indiquant un horaire postérieur ou de réveils au milieu de la nuit pour notifier des renouvellements qui auraient pu l'être le matin.

²¹ Pour plus de précisions voir le guide, *La procédure en zone d'attente*, juin 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

► N. K., **Camerounaise** placée en zone d'attente le 27 avril à 23h40, s'est vue notifier le renouvellement de son maintien le 29 en début d'après-midi. Le renouvellement mentionnait pourtant « *Fait à Roissy en France le 29 avril à 23h40* ».

► I. Z., ressortissante **indienne** : la PAF lui a notifié son renouvellement à 12h05 au lieu de 17h.

► D. R, **Ghanéen**, a été appelé vers minuit et le renouvellement de maintien a été faxé au greffe du TGI à 1h26 du matin. Ce renouvellement sera pourtant daté du 23 mai à 7h du matin.

Même si juridiquement, la nouvelle période de quarante-huit heures court à compter de l'expiration de la précédente, quelle que soit l'heure à laquelle la décision de renouvellement a été effectivement notifiée, il n'en reste pas moins que ces pratiques de post-datage ou de zèle nocturne injustifiées révèlent un mépris de la PAF vis-à-vis des étrangers maintenus en zone d'attente ou entretiennent à tout le moins une confusion sur la situation juridique de l'intéressé. L'Anafé s'est attachée à dénoncer ces pratiques, notamment auprès du juge des libertés et de la détention, compétent pour contrôler la légalité de la procédure.

► M. A. A., dont le renouvellement du maintien en zone d'attente avait été postdaté, a bénéficié, le 19 mai 2004, sur intervention de l'Anafé, d'une décision favorable prise au motif que le postdatage est de nature à « *entacher gravement la procédure* ».

Depuis cette décision, la PAF prend désormais le soin de « *légaliser* » cette pratique en précisant de manière manuscrite sur les renouvellements de maintien en zone d'attente : « *fait à X h pour faire valoir X h* ».

1.2.2 Délai d'un jour franc

Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« *L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc. La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration* ».

Circulaire du 20 janvier 2004

(...) « *Afin d'éviter les manœuvres dilatoires consistant à refuser de signer le procès verbal de non-admission, l'étranger doit désormais répondre, sur la notification de non-admission qui lui est présentée, à la question de savoir s'il souhaite bénéficier du jour franc. Le refus de signer le procès verbal de non-admission pourra entraîner la mise en œuvre immédiate de l'éloignement* ».

Le jour franc, prévu par l'ordonnance de 1945, est un jour entier ; la computation de ce délai démarre à minuit du jour suivant l'arrivée et s'achève vingt-quatre heures plus tard. Le droit d'en bénéficier avant d'être réacheminé constitue une garantie essentielle pour l'étranger maintenu en zone d'attente. Il peut en effet mettre ce laps de temps à profit pour contacter les personnes qui devaient le recevoir, son consulat, un avocat, etc, ou pour tenter de régulariser sa situation lorsqu'un doute pèse sur les garanties qu'il présente à son arrivée. Depuis longtemps, l'Anafé dénonce les pratiques de la PAF dans ce domaine.

Jusqu'à l'année dernière, l'étranger bénéficiait – en théorie – du jour franc. Il pouvait y renoncer de manière expresse en cochant la case correspondante sur le procès verbal de non-admission. En pratique, l'Anafé a constaté, et dénoncé à plusieurs reprises, que de nombreuses personnes renonçaient au jour franc sans même le savoir. Parmi elles, se trouvaient des personnes qui auraient pourtant clairement pu faire valoir une protection.

La loi du 26 novembre 2003 a fragilisé la garantie du jour franc en modifiant l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui prévoyait « *qu'en aucun cas, le refus d'entrée ne peut donner lieu à une mesure de rapatriement contre le gré de l'intéressé avant l'expiration du délai d'un jour franc* ». Actuellement, c'est au maintenu qu'il appartient d'indiquer « *s'il souhaite bénéficier du jour franc*²² ». Le projet de loi présenté par le ministre de l'Intérieur prévoyait que le refus de signer la décision de non-admission équivalait au refus de bénéficier du délai d'un jour franc. Le ministère considérait en effet que le refus de signer était dilatoire, « *visant à faire annuler la procédure* ».

Cette formulation a été vivement critiquée par les associations ainsi que par des parlementaires et par la CNCDH²³. Malgré cette opposition et le fait que le projet de loi n'ait pas encore été voté, le juge des libertés et de la détention de Bobigny a commencé à appliquer le projet de loi dès le mois de juillet 2003.

Lors de l'audience du 15 juillet 2003, un observateur de l'Anafé remarque que le magistrat s'octroie le droit d'appliquer par anticipation la nouvelle loi (en se basant sur le projet de loi) concernant la garantie du jour franc. L'avocat invoquait le fait que son client avait subi une tentative de renvoi pendant le jour franc. Son client n'avait pas signé le document parce qu'il n'en avait pas compris le sens. Le magistrat précise que « *compte tenu de la nouvelle réforme, le refus de signer vaut renonciation du jour franc* ». Ainsi, le magistrat, en se basant sur un simple projet de loi, a légalisé cette pratique pourtant écartée par le Sénat.

On voit mal comment une personne pourrait demander à bénéficier d'un droit dont elle ne connaît même pas l'existence et dont l'explication, lorsqu'elle est donnée, est rarement comprise. Même pour ceux qui ont pu lire les décisions de non-admission avant de les signer, il est douteux qu'ils comprennent la formulation utilisée. Notons d'ailleurs que les formulaires de non-admission n'ont pas été changés après le vote de la loi. Il y a toujours une case à cocher, l'une permettant de bénéficier du jour franc, l'autre d'y renoncer.

A plusieurs reprises, les étrangers qui se sont entretenus avec les intervenants de l'Anafé ont découvert l'existence du jour franc uniquement grâce aux éclaircissements de ceux-ci. Les personnes ont affirmé n'avoir reçu aucune explication à ce sujet. Ceux qui avaient signé sous la mention « *Je veux repartir immédiatement* » donnent deux types d'explications :

- Les premiers confirment qu'ils souhaitent quitter la zone d'attente immédiatement... mais pour pouvoir continuer leur voyage ou rejoindre leur famille sur le territoire français ; aucun n'avait compris qu'il s'agissait de repartir vers leur pays de provenance ;
- Les seconds expliquent qu'ils n'ont pas eu le choix. Pour certains, la police leur aurait indiqué où signer et ils auraient obéi sans réaliser qu'ils acceptaient un réacheminement immédiat. D'autres racontent qu'on leur aurait dit : « *Signe et on t'emmène à l'hôtel* », l'hôtel étant en fait la Zapi. Là encore, ils n'ont pas compris qu'ils étaient en train de renoncer à un droit essentiel.

► S. O. et son épouse, ressortissants **camerounais**, racontent que lors de leur arrivée, on leur a présenté un papier à signer. Lorsque S. O. a demandé à le lire, un agent leur a répondu : « *Signez ou vous rembarquez tout de suite* ».

²² Cf. annexe n°1.

²³ Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, Avis sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France (adopté le 15 mai 2003) : « *On ne saurait renoncer à un droit que de façon expresse, sauf cas de forclusion, et à la condition que celle-ci ne puisse résulter d'une absence d'information. Le fait de considérer qu'un refus de signature – qui sera le plus souvent un défaut de signature en l'absence d'un interprète ou d'une information adéquate – signifie la renonciation à un droit est inacceptable* ».

Malgré ces manœuvres, beaucoup d'étrangers refusent de signer, même sous la pression, des papiers qu'ils ne comprennent pas. Mention est alors portée sur le procès-verbal du « *Refus de signer* ». On ne peut que déplorer que la circulaire du 20 janvier 2004 reprenne la formulation pourtant rejetée par le Sénat.

Notons par ailleurs que plusieurs étrangers ont raconté ne pas avoir refusé de signer : selon eux, face aux demandes de la PAF de « *signer* », ils auraient manifesté le désir de lire la décision avant de la signer. Cette opportunité ne leur aurait pas été laissée : l'agent aurait alors repris le procès-verbal et mentionné le « *refus de signer* ».

Lorsque la personne a signé les procès verbaux, l'on considère que la totalité de ses droits lui ont été notifiés. Le refus de signer équivaut, selon la circulaire du 20 janvier 2004, à un refus du bénéfice du jour franc, sur lequel l'Anafé a peu de prise faute de témoignages. A quelques reprises cependant, lors des visites des terminaux, les intervenants de l'Anafé ont pu rencontrer des personnes affirmant ne pas avoir été informées de l'existence de cette garantie. Dans deux cas, l'officier de quart a accepté de modifier la procédure en cours et d'en faire bénéficier les personnes, à condition qu'elles en manifestent verbalement le souhait.

Ces pratiques sont extrêmement inquiétantes et ne font que confirmer les craintes exprimées par l'Anafé lors du vote de la loi relative à la maîtrise de l'immigration du 26 novembre 2003.

Remarque :

L'Anafé s'est déclarée à de nombreuses reprises très préoccupée par la régression en matière de garantie des droits visée par la loi du 26 novembre 2003. Le jour franc est une garantie essentielle dont doit bénéficier toute personne maintenue.

1.2.3 Droit à des prestations de type hôtelier

Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« Elle [la zone d'attente] peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport ou à proximité du lieu de débarquement un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier. »

Ce droit a souvent été bafoué par le passé, principalement à cause de l'affluence dans les locaux des deux Zapis²⁴. Pendant la durée de la convention, le nombre de personnes en Zapi a rarement dépassé les cent personnes. On note toutefois encore des cas de maintien prolongé dans les terminaux à différents stades de la procédure. Interrogée à ce propos, la PAF affirme que cette pratique est aussi limitée que possible.

A l'arrivée, dès que les personnes se voient notifier leur décision de non-admission et la demande de transfert est effectuée auprès de la police générale qui est chargée de cette mission. Il est cependant reconnu qu'en cas de difficulté dans l'aéroport, la police générale ne donne pas priorité aux transferts. Certaines personnes doivent attendre plusieurs heures dans les locaux de police des terminaux²⁵.

²⁴ Voir sur le site www.anafe.org.

²⁵ Cf. partie « 2.2 Aéroports » page 42.

Si les non-admis ont renoncé au jour franc, il est possible que leur réacheminement ait lieu quelques heures plus tard. Dans ce cas, ils restent dans les locaux de police pour attendre le vol de retour. Il arrive parfois qu'on les transfère tout de même à Zapi pour le repas.

Lors des tentatives de réacheminement, l'appel a généralement lieu deux heures au moins avant l'heure du vol. Les personnes sont alors amenées dans les terminaux ; ceux dont l'avion part du Terminal 3 attendent dans le poste de police de Zapi et sont amenés directement à l'avion. Pour ces renvois, les intervenants ont pu constater à plusieurs reprises des appels effectués plusieurs heures avant l'heure prévue de vol.

- S. A. a été réveillée à 6h du matin pour un vol à midi. Elle a attendu tout ce temps assise dans le poste de police de Zapi. Vers 10h30, elle a été autorisée à remonter dans sa chambre, un recours ayant été déposé devant le tribunal administratif.

Lorsque la personne refuse d'embarquer et qu'elle doit repartir vers Zapi les difficultés liées au transfert se renouvellent. Un maintenu peut attendre jusque quatre ou cinq heures dans les terminaux. Pour peu que sa destination soit bien desservie, une telle situation peut se reproduire tous les jours.

- Z. C. a, durant 12 jours, été amenée tous les soirs vers 21h dans les terminaux pour attendre son réacheminement vers Sao Paulo. Refusant d'embarquer à chaque fois, elle était ramenée à Zapi vers 2h du matin. Mme Z. C. était accompagnée de ses deux enfants, S. et B., âgés de 3 et 8 ans.

Concernant les repas dans les terminaux, le personnel de la PAF de Zapi téléphone à chaque chef de poste dans les terminaux, une heure avant les repas, pour leur demander combien de maintenus sont présents. La liste est ensuite transmise à la société Apetito (prestataire de services pour GTM) qui fait la tournée des aéroports pour apporter les plateaux-repas. Cependant, les chefs de poste ne signalent que le nombre de personnes formellement non-admises c'est-à-dire celles s'étant déjà vu remettre les procès-verbaux. Les personnes en cours de vérification ne sont pas prises en compte et ne peuvent donc pas manger.

Conditions d'accueil à Zapi 3

Les conditions d'accueil en zone d'attente se sont nettement améliorées depuis la construction de Zapi 3 en 2001. Il faut dire que l'hôtel Ibis ou Zapi 2 se trouvaient dans un état de dégradation avancée²⁶. Zapi 3 reste à première vue relativement propre (même si la CRF se plaint régulièrement du nettoyage : chambres non faites, draps inchangés, etc) et des travaux y sont régulièrement effectués (peinture, carrelage).

Cependant malgré cette apparence, on ne peut pas parler d'« hôtel » et il apparaît que ce lieu d'accueil est souvent perçu comme un véritable lieu d'enfermement. La zone d'attente est un lieu à propos duquel l'opinion publique dispose de très peu d'information, dans la mesure où son accès est très encadré. Mais la même absence d'information fait régner à l'intérieur des locaux un climat d'« *insécurité psychologique* » : au traumatisme lié aux conditions d'arrivée, et parfois même de départ pour les demandeurs d'asile, s'ajoutent les carences de l'information et du contact avec l'extérieur. L'isolement dû à l'entrave de la liberté et à la difficulté de communiquer avec l'extérieur sont augmentés par la quasi-impossibilité d'accéder à

²⁶ Anafé, *Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - visites des associations habilitées - rapport 96/97.*

l'information, alors que celle-ci serait nécessaire pour apaiser la forte pression nerveuse qui règne en zone d'attente²⁷.

Les policiers sont présents dans l'ensemble du bâtiment, même s'ils montent moins souvent à l'étage. Lorsque les maintenus et les policiers sont amenés à se croiser et à se parler, l'ambiance est souvent tendue. Selon des témoignages, la plupart des agents s'adressent aux maintenus, au mieux de manière désinvolte et familière, au pire de façon franchement méprisante et désagréable. Le tutoiement est de rigueur, même si les policiers sont vouvoyés par les personnes maintenues.

Les maintenus sont dans l'ignorance du statut dont ils relèvent, des droits dont ils disposent et du sort qui les attend. Ils sont conduits au tribunal par les CRS, souvent sans connaître la destination et la finalité de l'audience – c'est pourquoi ils refusent souvent de signer l'ordonnance du TGI. Ils redoutent en permanence d'être embarqués de force dans un avion. Ces facteurs d'insécurité et d'inquiétude compliquent la relation avec les représentants de l'autorité.

Tout ceci crée une grande détresse psychique, reconnue officiellement par les mesures prises pour empêcher le suicide des maintenus : rétention de tout objet pouvant être coupant, couteau en plastique aux repas, obligation pour la CRF de distribuer les rasoirs et d'en surveiller chaque utilisation ...

Ces mesures de sécurité sont les mêmes qu'en prison, ce qui est quelque part une reconnaissance de la dimension carcérale du lieu : l'omniprésence des caméras, les fenêtres condamnées, les haut-parleurs dans les couloirs qui retentissent jusque tard dans la soirée sont autant d'éléments qui marquent une réelle différence entre le lieu de maintien des étrangers et un bâtiment dit de type « hôtelier ».

Concernant les haut-parleurs, ceux-ci fonctionnent constamment entre 7h du matin et minuit, à un niveau sonore généralement soutenable, contrairement à ce qui était d'usage auparavant et après des interventions du ministère de l'intérieur qui avait été alerté par l'Anafé. Lorsque l'Anafé ou la CRF se plaignent toutefois d'un niveau trop élevé, la PAF le reconnaît immédiatement et baisse le volume... jusqu'au jour suivant. Les appels sont effectués avec un volume toujours élevé et sur un ton souvent désagréable. De plus, ces appels intempestifs génèrent une forte angoisse chez les maintenus. Pour les non-francophones, la traduction des ordres est faite par des policiers qui manifestement ne maîtrisent pas leur langue et deviennent alors difficilement compréhensibles.

De plus, les intervenants ont également constaté de nombreuses erreurs lors des appels.

► L. D., **Congolais**, a été appelé à se présenter à la police avec ses bagages alors que sa demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile était encore en cours d'instruction. L'intervention d'un membre de l'Anafé a fait reconnaître à l'agent de la PAF qu'un réacheminement était impossible. Moins de dix minutes après, L. D. a de nouveau été appelé. Deux agents l'ont accompagné dans sa chambre pour qu'ils fassent rapidement ses bagages. Face à l'argument de la demande d'asile en cours, ceux-ci n'ont rien voulu entendre : la notification du rejet n'était, selon eux, qu'une question de minutes. L. D. est remonté une demi-heure plus tard lorsque l'erreur a été reconnue. Quatre jours plus tard, L. D. a de nouveau été appelé alors qu'aucun vol n'était prévu.

²⁷ Cf. partie 1.2 *Un accès aux droits trop inégal*, page 22.

- V. K., mineur isolé de 13 ans, a subi trois tentatives de réacheminement. A chaque fois, seule la présence d'une intervenante de l'Anafé a empêché le rembarquement.

Le temps au quotidien des maintenus est ponctué par les heures de repas. Les horaires sont assez particuliers : le petit déjeuner est pris à 7h, le déjeuner à 11h15 et le dîner à 17h15. Il s'écoule donc plus de treize heures entre le repas du soir et le petit déjeuner. Nombre de maintenus ont faim pendant la nuit mais aucun distributeur automatique n'est à leur disposition. Il n'y a pas non plus de distributeur de boissons chaudes, le directeur de la PAF ayant jugé cela inutile au début de l'été. La CRF distribue, autant que faire se peut, du café et du thé, avec beaucoup de sucre pour ceux qui ont faim durant la nuit. C'est au cours d'une discussion avec un officier du GASAI que cet état de fait a été souligné ; il a estimé étonnant de laisser les personnes maintenues sans manger pendant une telle durée. A partir du mois d'octobre, la PAF a accepté de décaler d'une heure le déjeuner et le dîner pour un meilleur équilibre, étant entendu que dès que le nombre de maintenus dépasse la soixantaine, il devient nécessaire de faire deux services et donc de revenir aux horaires antérieurs. De même, l'autorisation a finalement été donnée pour l'installation d'un distributeur de boissons chaudes mais à ce jour, rien n'a encore été installé.

1.2.4 Le droit de quitter à tout moment la zone d'attente vers toute destination hors de France

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« Il est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France ».

Ce droit est exprimé de manière très succincte, tant dans la loi que lors de la notification des droits. La circulaire du 20 janvier 2004, précisant les conditions d'application de l'article 35 quater, dispose en outre qu'une personne peut repartir « à destination du pays de départ ou d'origine de l'intéressé, ou encore de tout pays dans lequel celui-ci est admissible ». C'est notamment la raison pour laquelle on parle de « maintenu » et non de « détenu ».

Cette possibilité est donc le plus souvent mal comprise par les maintenus. Sa mise en œuvre nécessite en effet la réunion d'un certain nombre de conditions :

- l'existence de documents de voyage valides ;
- un visa en règle, le cas échéant ;
- le paiement du billet d'avion à la charge de la personne ;
- la possession de documents d'accueil et de moyens de ressources suffisants lorsque cela est prévu par la législation du pays de destination.

Pour les demandeurs d'asile qui voyagent avec de faux documents, une telle possibilité ne peut leur être offerte. Ils peuvent être réacheminés seulement vers la ville de provenance (Convention de Chicago de 1944) ou vers le pays dont ils ont la nationalité, dans lequel ils allèguent pourtant être exposés à des risques de persécutions ou de traitements contraires à la dignité humaine.

Pour les non-admis, il est souvent difficile de contacter une compagnie aérienne pour prendre un billet pour une destination différente de celle prévue initialement. Si la PAF accepte de s'en charger, les maintenus ne disposent pas nécessairement des fonds nécessaires et il leur est

impossible, soit de retirer cet argent s'ils ont une carte bancaire, soit de recevoir un mandat privé de type « Western Union ».

Lorsque la personne parvient à réunir toutes ces conditions, une demande en ce sens doit être présentée à la police. Si un maintenu souhaite repartir vers un autre lieu que le pays de provenance et qu'il dispose de tous les papiers nécessaires, comme il n'a pas accès directement au GASAI, c'est l'Anafé qui se charge de négocier ce changement avec parfois quelque succès.

► M. M., ressortissant **tchadien** en route pour Kuala Lumpur, devait transiter par Paris puis Amsterdam. Cependant un transit intra-Schengen nécessite un visa Schengen. La décision de non-admission prévoyait donc le réacheminement de M. M. vers N'Djamena. Après intervention de l'Anafé, l'officier de quart a recherché les pays par lesquels pouvait transiter M. M. sans visa puis a négocié avec deux compagnies aériennes. M. M. a pu continuer vers Singapour le lendemain de son arrivée.

Cette pratique n'est cependant pas assurée et il est arrivé que certains agents la refusent.

► R. M., ressortissante **congolaise**, a demandé à l'Anafé d'organiser un réacheminement vers son pays d'origine en lieu et place de son pays de provenance. Contacté à ce propos, le GASAI a accepté la demande. Mais par la suite, R. M. a refusé d'embarquer à deux reprises. Suite à cela, un officier saisi d'une demande identique pour J. C., ressortissant bolivien, a affirmé à une intervenante de l'Anafé : « J'ai arrangé un changement de vol la semaine dernière pour quelqu'un qui a changé d'avis, je ne changerai plus jamais les vols prévus ! ».

1.2.5 Assistance d'un interprète

Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945

(...) « La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend (...) ».

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945

(...) « Ces informations lui sont communiquées dans une langue **qu'il comprend**. Mention en est faite sur le registre mentionné ci-dessous, qui est émarginé par l'intéressé ».

Article 35 sexies de l'ordonnance du 2 novembre 1945

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

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

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

Dans chaque Tribunal de grande instance, il est tenu par le procureur de la République une liste des interprètes traducteurs. Les interprètes inscrits sur cette liste sont soumis à une obligation de compétence et de secret professionnel. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article et définit notamment les règles d'inscription et de révocation des interprètes traducteurs inscrits auprès du procureur de la République ».

Les règles relatives au concours d'un interprète pendant le maintien en zone d'attente ont souffert de nombreuses modifications avec la loi du 26 novembre 2003 et ont été nettement fragilisées au nom de l'efficacité prônée par l'administration, souvent au détriment des étrangers dont la situation juridique est particulièrement complexe.

► **La langue comprise et parlée par la personne**

Toutes les notifications doivent en effet être faites dans une langue « comprise » par l'étranger. Or, la langue mentionnée sur les actes et utilisée tout au long de la procédure est rarement la langue maternelle de la personne. On rencontre ce problème notamment pour les Africains dont la langue officielle du pays est l'ancienne langue coloniale (français, anglais ou portugais). Ils ont effectivement des connaissances - le plus souvent rudimentaires - dans cette langue, peuvent répondre à des questions simples mais ne sont pas à même de comprendre les points juridiques qui leur sont expliqués ou de répondre aux questions d'un juge ou d'un officier de protection. La complexité de la procédure en zone d'attente et l'importance d'être informé de leurs droits font que les personnes maintenues devraient automatiquement bénéficier d'un interprète dans leur langue maternelle.

Dans certains cas extrêmes, la langue mentionnée sur les procès-verbaux n'était ni comprise, ni parlée par l'étranger.

► I. C., mineur **somalien**, s'est vu appliquer la procédure en français, langue qu'il ne parlait, ni ne comprenait. Le français n'est même pas l'ancienne langue coloniale de la Somalie et on voit mal, notamment avec l'effondrement total du système scolaire dans ce pays, comment il aurait pu en apprendre les rudiments. Cela est probablement dû à ce que, I. C. est arrivé en France avec de faux papiers français ; la PAF a donc décidé qu'il devait parler cette langue. Lors de son passage devant le TGI, le juge a estimé que « *attendu qu'il est relaté dans le rapport de mise à disposition que l'étranger s'exprimait en langue française ; qu'il était muni d'un passeport français falsifié ce qui laisse à penser qu'il devait avoir une maîtrise suffisante de la langue française pour pouvoir faire illusion lors du contrôle* ». I. C. étant mineur, il a été impossible de faire appel de cette décision et l'administrateur ad hoc (AAH) est resté injoignable durant les quatre jours de délai pour faire appel.

Au cours des derniers mois de la convention, les intervenants ont remarqué que la langue comprise et parlée n'était plus mentionnée sur les décisions de maintien en zone d'attente. Le juge des libertés et de la détention a cependant refusé de prendre en compte cette irrégularité manifeste, estimant que l'article 35 sexies ne pouvait s'appliquer, car le décret prévu par la loi du 26 novembre 2003 n'était toujours pas adopté.

► **Les pratiques en matière d'interprétariat**

A plusieurs reprises, les agents de la PAF ont affirmé à l'Anafé que lors des notifications, un interprète était toujours physiquement présent aux côtés de l'intéressé, exception faite pour les langues dites « vernaculaires ». Cependant, nombreux sont les étrangers qui affirment ne pas avoir eu d'interprète. Deux cas de figure se présentent alors : certains interprètes semblent en effet se contenter d'être physiquement présents, sans traduire d'une manière compréhensible les papiers notifiés à l'étranger.

Aux dires de nombreuses personnes, l'interprète s'est contenté de leur tendre le papier en question et de leur dire : « *Signe là* ». D'autres personnes ont affirmé qu'il n'avait été fait appel à aucun service d'interprète.

► F.O., **Palestinienne**, a affirmé avec certitude que le renouvellement de son maintien en zone d'attente avait eu lieu en présence de policiers mais sans aucune autre personne. Il n'y avait aucun interprète en langue arabe.

L'Anafé a pu constater que les « *interprètes-silencieux* » sévissaient dans les aéroports, tandis que l'absence totale d'interprètes semblait être d'avantage pratiquée au GASAI. Interrogée à ce propos à plusieurs reprises, la PAF reste sur sa position et maintient qu'un interprète est toujours physiquement présent. Face aux allégations des personnes maintenues, les agents interrogés se contentent de supposer que la personne n'a pas dû comprendre les explications qui lui ont été fournies par l'interprète.

Enfin, notons que l'interprétariat s'est amélioré en ce qui concerne les entretiens avec le MAE puis l'OFPRA. Cependant, il reste souvent effectué par téléphone. A plusieurs reprises, l'Anafé est intervenue pour s'assurer que les personnes devant être entendues le seraient dans leur langue, et ces interventions semblent avoir eu un certain impact comme le cas d'I. C., Somalien, censé comprendre le français, qui a pu bénéficier d'un interprète en langue somali ou encore M. K., Ivoirienne, dont toute la procédure s'était déroulée en français et qui a finalement pu être assistée par un interprète en dioula.

Remarque :

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

Notons enfin qu'au cours de sa mission, l'Anafé était elle-même confrontée aux difficultés d'interprétariat parfois rendu nécessaire. Pour cela, les intervenants ont manifesté des efforts réels pour tenter de pallier ces obstacles grâce à leur maîtrise de langues étrangères. De même, de nombreuses personnes, interprètes de formation ou non, ont également soutenu le travail effectué par l'Anafé en proposant leur concours, qui s'est souvent concrétisé par des interventions par téléphone. Un moindre mal, même si la qualité des interventions était alors nécessairement affaiblie, néanmoins accepté en raison de la précarité financière de l'Anafé.

1.2.6 Assistance d'un médecin

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« Il peut demander l'assistance(...) d'un médecin ».

L'administration a passé une convention avec l'hôpital Robert-Ballanger d'Aulnay-sous-Bois pour le suivi médical des étrangers maintenus en zone d'attente. Un service médical est donc assuré dans les locaux de Zapi, par trois médecins et trois infirmiers qui s'y relaient. Le service comprend une salle d'attente, une chambre et deux salles de consultation. Il est situé au rez-de-chaussée et accessible à tous.

Le service médical est ouvert sept jours sur sept de 8h à 20h (avec une pause d'une heure pour le repas). Les horaires du médecin sont toutefois un peu plus restreints. Le personnel médical peut recevoir toute personne qui le souhaite, mais aussi demander à la police de faire venir toute personne sur nécessité médicale, même si celle-ci est en procédure de réacheminement dans le poste ou en isolement. Le médecin peut prescrire des médicaments, mais uniquement pour une consommation immédiate. Lorsqu'une personne doit faire l'objet d'une

hospitalisation ou d'examens complémentaires, le service médical peut également les faire transférer à l'hôpital Robert-Ballanger.

Enfin, les médecins semblent accepter de délivrer des certificats médicaux seulement s'ils portent sur des lésions qui ne sont pas antérieures à l'arrivée en zone d'attente. Ils se présentent sous la forme de formulaires pré-imprimés comportant un espace blanc destiné à la description des lésions constatées.

Pendant la fermeture du service médical, une personne souffrante peut se signaler auprès des médiateurs de la CRF qui assurent une permanence 24h/24h au premier étage de Zapi. Ceux-ci sont pour la plupart formés aux premiers secours. En cas de nécessité, les médiateurs préviennent les agents du poste de police qui réquisitionnent une ambulance. Il peut cependant être délicat de confier une difficulté médicale aux agents de la PAF : le 23 mai, les intervenants ont eu la surprise de lire sur le listing qui leur est quotidiennement communiqué la mention « *se dit séropositif* » à côté du nom d'une personne. Ce listing, établi par la société privée GTM (prestataire de services pour la PAF), est pourtant communiqué à de nombreux intervenants (PAF, GTM, Anafé, CRF, etc) qui ne doivent en principe pas prendre connaissance d'une information à caractère privé sans l'accord formel de la personne concernée. Que cette dernière ait souhaité la communiquer à un policier n'autorisait pas une telle divulgation. L'Anafé a immédiatement critiqué cette pratique auprès du responsable de la PAF à Zapi, qui a fait disparaître cette mention le lendemain.

L'accès aux soins dans les terminaux pose davantage de problèmes. En effet, aucun service médical spécifique n'y est assuré. En cas de besoin médical simple et non urgent, la personne peut, selon la PAF, être transférée à Zapi pour y rencontrer le médecin. Celui-ci peut également se déplacer dans les terminaux. En revanche, en cas d'urgence, c'est le SMUR qui est appelé. Une personne a rapporté à l'Anafé que la médecine pratiquée dans les terminaux de l'aéroport s'apparentait plus à de la « *médecine vétérinaire* ».

1.2.7 Droit à un conseil

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« Il est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance (...) communiquer avec un conseil.

(...) Dans ces lieux d'hébergement, un espace permettant aux avocats de s'entretenir confidentiellement avec les étrangers est prévu ».

D'après la loi, un maintenu peut demander à s'entretenir avec un conseil de son choix qui peut intervenir à tout moment et en tout lieu au soutien de son client²⁸. Cependant, les étrangers ne possèdent généralement pas le nom d'un avocat lors de leur arrivée en France et il n'existe pas de permanence organisée. Par ailleurs, lorsque la famille ou l'intéressé prend contact avec un avocat, celui-ci doit se présenter au chef de quart pour demander accès à la zone d'attente, ce qui leur est parfois refusé, notamment dans les terminaux. La plupart du temps, les avocats ne se rendent pas à Zapi et attendent l'audience 35 quater pour rencontrer leur client.

Au fur et à mesure des entretiens, l'Anafé a constaté que quelques avocats semblaient avoir des pratiques douteuses d'un point de vue déontologique. Certains ne jugent pas nécessaire de se présenter aux audiences du TGI de Bobigny malgré les honoraires remis par leurs

²⁸ Cass. Civ 2^{ème}, 25 janvier 2001, Bijou Mweze.

clients. Cette pratique semble courante : lors d'une audience de la Cour d'appel de Paris à laquelle assistait une intervenante de l'Anafé, le greffier a annoncé l'absence de deux avocats. Nul n'a semblé surpris et à la dernière minute, leurs dossiers ont été confiés aux avocats de permanence.

► D. M., de nationalité **congolaise**, aurait pu bénéficier d'un avocat grâce à son frère. Ce dernier avait réglé les honoraires. Pourtant l'avocat ne s'est présenté ni au TGI, ni à la Cour d'Appel. Auparavant, celui-ci avait demandé aux intervenants de l'Anafé de rédiger la déclaration d'appel et d'y faire figurer l'en-tête de son cabinet.

► M. I., ressortissant **nigérian** et sa sœur avaient réglé à titre d'avance la somme de 500 euros. Leur avocat ne s'est pas présenté au TGI. M. I. a expliqué que ce professionnel leur avait été conseillé par leur passeur. Il a accepté de repartir vers le Nigeria, après avoir écrit au bâtonnier de l'Ordre pour se plaindre des agissements de son avocat.

D'autres avocats n'hésitent pas à déposer des requêtes fantaisistes (principalement à l'OFPPRA ou à la CRR), trahissant ainsi une méconnaissance manifeste de la procédure puisque ces demandes et recours sont réservés aux seuls demandeurs d'asile déjà présents sur le territoire.

► L'avocat de M. A., ressortissant **centrafricain**, a affirmé par téléphone à l'Anafé qu'il allait déposer « *un recours à l'OFPPRA* ».

► S. T., ressortissante **congolaise** : son avocat a gardé tous ses papiers de police. Face à la décision de refus d'admission au titre de l'asile, il a écrit une lettre au Secrétaire Général de l'OFPPRA pour déposer une nouvelle demande auprès de cette instance.

► L'avocat de D. M. a déposé une requête à la CRR contre le refus d'admission au titre de l'asile ! Par téléphone, il a expliqué à l'Anafé qu'il savait bien qu'une telle requête n'était pas recevable mais qu'il avait fait cela « *pour donner de l'espoir à son client* ». Quelques jours plus tard, par la même voie, il a affirmé avoir choisi de faire un référé-suspension plutôt qu'un référé-liberté car ce dernier « *n'est possible que lorsqu'on est admis au séjour* », affirmation inexacte...

Il a été rapporté aussi à l'Anafé que certains avocats se livraient au racolage tant au TGI qu'au téléphone.

Remarque : L'Anafé condamne ces pratiques qui ont pour effet d'escroquer des personnes en situation de vulnérabilité.

Les non-admis et les personnes en transit interrompu peuvent demander l'assistance consulaire prévue par la Convention de Vienne. Cependant, aucune liste des consulats n'est affichée et il est rare que les consuls des pays de provenance se déplacent jusqu'en zone d'attente. Cela a pourtant une importance en particulier quand l'authenticité d'un passeport est mise en cause.

1.2.8 Le droit de communiquer avec toute personne de son choix

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945

« Il est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance (...) communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix ».

Zapi dispose de trois salles de visite au rez-de-chaussée qui permettent aux maintenus de recevoir des visiteurs et de s'entretenir avec eux de manière confidentielle. Géographiquement, cet accès s'avère souvent long et difficile, surtout en l'absence de moyen de transport personnel²⁹. Selon le règlement intérieur de Zapi, lorsque quelqu'un souhaite visiter une personne maintenue, il doit se présenter au poste de police entre 8h et 20h, remplir un formulaire concernant son identité et celle de la personne visitée et enfin fournir une pièce d'identité qui sera gardée au poste le temps de la visite.

En pratique, la police a fixé des horaires de visite un peu plus restrictifs que ceux prévus par le règlement : de 8h30 à 11h, de 13h30 à 17h et de 18h à 20h et ce, pour tenir compte des horaires des repas et de l'heure de la relève au poste (13h). De plus les visites sont limitées à une quinzaine de minutes. Selon la PAF, cette limitation a pour but de faire libérer les salles de visites lorsqu'il y a beaucoup de monde, notamment le dimanche. Cependant cette technique est pratiquée même lorsque les deux autres salles sont vides et qu'aucun visiteur n'attend.

Cela peut donner lieu à des situations burlesques : la famille de D. T., mineur congolais, devait sortir au bout de quinze minutes, re-déposait immédiatement une demande de visite et ainsi de suite durant toute la journée.

Enfin les agents préposés à la surveillance des visites ont pour habitude d'entrer sans frapper dans la salle de visite au bout d'une dizaine de minutes pour prévenir que la visite touche à sa fin, puis d'entrer à nouveau à la fin de la visite sans aucun respect de l'intimité des personnes. Les rappels de l'Anafé à ce sujet se sont heurtés à des considérations générales sur « *le manque d'éducation de certains agents, la politesse, etc* » mais sont restés lettre morte.

²⁹ Voir rubrique sur l'accès sur le site de l'Anafé, www.anafe.org

1.3 Réacheminements

1.3.1 Personnes concernées par un réacheminement

Le réacheminement peut intervenir à tout moment pour les personnes non-admises ou les personnes dont la demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile a été rejetée.

Circulaire du 26 juin 1990

(...) « La norme 3-35 de l'annexe 9 à la Convention de Chicago du 7 décembre 1944 prévoit que les transporteurs aériens doivent réacheminer les passager non-admis « sans délai ». Ce texte prévoit que le réacheminement se fait au frais du transporteur ».

Circulaire d'application de l'article 35 quater

« VI - Le départ de la zone d'attente (...) est assuré soit par l'admission sur le territoire (...) soit par l'embarquement sur un bateau ou un avion à destination du pays **de départ ou d'origine** de l'intéressé, ou encore de tout pays **dans lequel celui-ci est admissible** ».

Les non-admis

Pour les « *inad* » et les transits interrompus, le réacheminement peut intervenir seulement après l'écoulement du délai d'un jour franc, à condition que le maintenu en ait fait explicitement la demande³⁰. Sinon, il peut être rembarqué par le premier vol qui se présente. En vertu de la Convention de Chicago, transposée en droit français dans l'article 25 ter de l'ordonnance du 2 novembre 1945, le réacheminement se fait vers le pays de provenance et aux frais de la compagnie aérienne « *responsable* » de l'arrivée du maintenu³¹. La date et l'heure du réacheminement figurent sur la décision de placement en zone d'attente. En cas de refus d'embarquer, le maintenu n'est plus informé de la suite de son voyage.

Les demandeurs d'asile

Les demandeurs d'asile ne peuvent être réacheminés vers le pays de provenance qu'une fois la décision de rejet de la demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile a été rendue par le ministère de l'Intérieur et notifiée à l'intéressé. Les demandeurs d'asile dont la demande est rejetée sont alors considérés comme non-admis par la PAF. Leur réacheminement peut donc dès lors intervenir dans les mêmes conditions que pour ces derniers, c'est-à-dire dès qu'une place sur un vol de la compagnie d'acheminement est disponible.

Ceux qui proviennent directement de leur pays d'origine sont renvoyés dans un pays où ils affirment craindre pour leur vie. Un tel réacheminement revient à livrer le demandeur d'asile aux autorités du pays qu'il a fui. En effet, la décision de refus a été prise à la suite d'un examen rapide et superficiel des raisons pour lesquelles il se trouve en péril et sollicite une protection.

- A. A., demandeur d'asile de nationalité tchadienne alléguait de graves persécutions d'origine étatique dans son pays. Son frère a obtenu le statut de réfugié en France en juillet 2004. Malgré cela, sa demande a été estimée manifestement infondée et A. A. a été réacheminé directement vers le Tchad.

³⁰ Cf. partie sur le jour franc page 23.

³¹ Cf. annexe 4.

Provenance ignorée

Lorsque la provenance est inconnue et en l'absence de tout papier d'identité, la PAF recherche la nationalité de la personne, soit en se fondant sur ses allégations, soit en comparant une photographie avec les documents d'identité numérisés par la compagnie aérienne de départ. Ensuite, la PAF doit faire établir un laissez-passer par les autorités du pays d'origine. Pour cela, elle présente la personne au consulat ou à l'ambassade du pays d'origine supposé, afin que la représentation diplomatique reconnaisse son ressortissant et établisse le document nécessaire. Cette procédure est mise en pratique dès lors que la personne n'a pas été admise sur le territoire. Un demandeur d'asile dont la demande est rejetée peut donc être amené au consulat de l'Etat dont il allègue des persécutions. Malgré les vives et nombreuses protestations de l'Anafé à ce propos, la PAF estime que dès lors que le refus d'admission au titre de l'asile est prononcé, il ne s'agit plus d'un demandeur d'asile mais d'un non-admis et qu'elle n'est donc plus tenue de prendre les mêmes précautions.

- Y. T., se déclarant **tchéchène** : sa demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile ayant été rejetée, il devait être réacheminé mais la PAF ne connaissait pas sa provenance. Il a donc été amené au consulat de Russie pour s'y faire délivrer un laissez-passer et ce, malgré les risques notoires encourus par les Tchétchènes en Russie. Son admission sur le territoire a finalement été décidée à la suite d'une intervention du Comité Tchétchénie.

1.3.2 Procédés de réacheminement

Selon la convention signée en mars 2004 avec le ministère de l'Intérieur, l'Anafé ne peut pas intervenir auprès des étrangers lorsqu'ils sont en cours de procédure, que ce soit lors de l'arrivée ou du départ. Les intervenants de l'Anafé n'ont donc pas le droit d'intervenir dès lors que la personne a été appelée avec ses bagages.

Les maintenus doivent rester dans le poste pendant plusieurs heures avant d'être amenés vers les aéroports, leur embarquement se faisant avant ceux des voyageurs. Les agents rattachés à la zone d'attente accompagnent les maintenus jusqu'aux aéroports puis les personnes sont conduites par des agents de la PAF jusqu'à l'avion, puis le cas échéant, escortées par des policiers en civil jusqu'à la ville de destination. C'est le GASAI qui décide du placement sous escorte. Un officier a expliqué quels étaient les facteurs pris en compte pour cette décision : l'existence de refus d'embarquement antérieurs, les « *comportements violents* » ainsi que les non-admis au titre de l'asile, ces derniers étant généralement les plus nombreux à refuser d'embarquer ; selon la PAF, l'escorte est composée de trois agents en civil respectant une procédure stricte. Le 5 novembre 2004, lors de la visite à Zapi du ministre de l'Intérieur, Monsieur Dominique de Villepin, la PAF a déclaré que seulement 10% des réacheminements étaient effectués avec escorte.

Certains transporteurs préfèrent faire appel à ce que l'on appelle les « *escortes-compagnies* ». Il s'agit ici, aux dires de la PAF, de faire appel soit à des policiers du pays d'origine, soit à une société privée (la PAF n'est théoriquement compétente qu'en cas d'impossibilité par la compagnie d'assurer cette responsabilité). Rares sont les compagnies ne faisant pas appel à la PAF : à l'heure actuelle, seuls Air Gabon, Air Lanka et Air Togo feraient appel ponctuellement à des « *escortes-compagnies* ».

Le réacheminement est à la charge de la compagnie aérienne qui a embarqué la personne maintenue et ce, dans le but de responsabiliser les compagnies aériennes afin que les contrôles avant l'embarquement deviennent beaucoup plus draconiens.

Lorsque la compagnie ayant acheminé la personne ne peut assurer son retour, la PAF peut décider d'embarquer la personne sur tout autre vol, cette fois aux frais de l'administration.

- G. M., **Sénégalais**, est arrivé par le biais d'une compagnie ayant fait faillite quelques jours plus tard. Un réacheminement vers Dakar a tout de même été organisé, le billet étant payé par l'Etat.

1.3.3 Abus constatés par l'Anafé

Renvois vers des lieux de persécution

Des renvois sont régulièrement organisés vers des pays connaissant une grave situation d'insécurité ou de guerre de civile. Par le passé, l'Anafé a déjà dénoncé cette pratique, en contradiction totale avec les engagements internationaux de la France³².

Article 33 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951

« *Aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques* ».

Article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme -

Interdiction de la torture

« *Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants* ».

Une fois encore, l'Anafé a pu constater de nombreux réacheminements vers des pays connus pour leurs violations des droits humains.

- Plusieurs **Haïtiens**, dont au moins deux mineures isolés ont été réacheminées vers Port-au-Prince et ce, en dépit du grand nombre de groupes armés toujours actifs dans le pays. Selon Amnesty International, « *on compte parmi eux aussi bien des forces rebelles que des milices loyales à l'ancien président Aristide* »³³. Cette organisation témoigne, dans un rapport de juin 2004, de l'importance de l'insécurité et de la peur qui tenaillent toujours le pays³⁴.
- De nombreux **Congolais** (RDC) ont été réembarqués, soit directement vers Kinshasa, soit vers des pays limitrophes. La presse internationale ainsi que les organisations de défense des droits humains se sont pourtant faites l'écho de graves atteintes aux droits humains, notamment à Kinshasa ou à Bukavu.
- Les réacheminements vers Abidjan font partie des plus fréquents, que ce soit pour des ressortissants ivoiriens ou d'autres nationalités. Le pays ne peut pourtant pas être considéré comme « *pays sûr* » et la manifestation du 25 mars 2004 a donné lieu à une répression aveugle et disproportionnée de la part des forces de sécurité, critiquée par de multiples organisations telles que l'ONU ou le Haut commissariat pour les réfugiés des Nations unies. Ou encore, un rapport d'Amnesty International fait état d' « *un nombre important d'exécutions extrajudiciaires et de disparitions* »³⁵.

³² Concernant plus spécifiquement les ivoiriens, voir *La roulette russe de l'asile à la frontière - Zone d'attente : qui détourne la procédure ?*, novembre 2003, page 26, disponible sur le site www.anafe.org.

³³ *Haïti, les groupes armés toujours actifs : conclusions de la délégation d'Amnesty International*, EFAL, 8 avril 2004, AMR 36/030/2004.

³⁴ *Haïti, une occasion unique de mettre fin à la violence ?*, EFAL, juin 2004, AMR 36/038/2004.

³⁵ *Côte d'Ivoire, répression aveugle et disproportionnée d'une manifestation interdite*, EFAL, avril 2004, AFR 31/004/2004.

Subir un réacheminement

L'Anafé a constaté à plusieurs reprises, grâce aux témoignages de personnes revenues après l'échec d'un réacheminement, que ces renvois forcés sont très traumatisants. En effet, à l'angoisse du retour s'ajoute la violence subie, qu'elle soit physique ou psychologique.

L'Anafé a aussi pu constater que les moyens matériels employés par la police ont changé. Par exemple, les menottes ont été « adaptées » et se présentent désormais sous la forme de cordelettes en « Velcro ». Elles sont malheureusement employées sur les maintenus de façon assez violente et les maintenus se retrouvent ficelés comme s'il s'agissait de criminels : mains dans le dos, cuisses et chevilles liées le cas échéant. Dans ces cas-là, les personnes doivent être littéralement portées jusqu'à l'aéronef, comme par exemple le jeune D. T, mineur isolé de 14 ans, qui a été ligoté puis transporté jusqu'à l'avion. Dans les cas où le réacheminement échoue, les retours vers Zapi sont souvent « agités »³⁶.

Outre les violences physiques, plusieurs maintenus ont fait état de menaces verbales qui émaneraient d'agents de la PAF pour les contraindre à accepter le renvoi forcé.

- D. Y., **Soudanais** : un agent en civil lui aurait dit que s'il résistait lors de son réacheminement, les autorités de son pays seraient prévenues qu'il avait demandé l'asile.

Les placements en garde à vue

Tout refus d'embarquer constitue, au sens de la loi, une soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée, prohibée par l'article 27, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 2 novembre 1945. L'étranger peut alors être déféré au Parquet et présenté devant le Tribunal correctionnel, le plus fréquemment dans le cadre des comparutions immédiates (pour Roissy, 17^{ème} chambre du Tribunal de grande instance de Bobigny)³⁷. L'audience se tient alors le jour même ou le lendemain, de telle sorte qu'il lui est difficile d'organiser une véritable défense.

Lors de nos permanences nous avons eu écho d'une certaine systématisation des placements en garde à vue lorsque les personnes refusent plusieurs fois d'embarquer. Lors d'une réunion avec la PAF, nous apprenions d'ailleurs que « même si juridiquement les étrangers n'ont pas demandé à bénéficier du jour franc, il leur suffit de refuser d'embarquer pour en bénéficier de facto. Cela est faisable puisqu'il faut trois à quatre refus d'embarquement pour être déféré devant le tribunal correctionnel ». C'est ainsi que nous apprenons l'existence d'une sorte de pratique de « tarification » dépourvue d'appréciation individualisée.

Ainsi, au lieu d'admettre le maintenu sur le territoire au bout du délai maximal de vingt jours, celui-ci se retrouve une nouvelle fois privé de liberté. Une fois placée en garde à vue et présentée au tribunal correctionnel, la personne se retrouve la plupart du temps en détention à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, en vertu d'une peine d'emprisonnement à laquelle s'ajoute une interdiction du territoire français. A la fin de sa détention qui dure généralement deux ou trois mois, elle est transférée dans un centre de rétention en attente d'un nouvel éloignement.

- A. B., **Angolais**, arrivé le 3 août, a refusé d'embarquer six fois de suite. Il a été placé en garde à vue le 23 août, c'est-à-dire au bout des vingt jours légaux de maintien.
- K. M., **Libérienne**, âgée de 14 ans (le test osseux la déclare cependant majeure) arrivée le 31 juillet. Elle a subi onze tentatives d'embarquement à destination de Singapour. Elle a

³⁶ Cf. chapitre *Allégations de violences policières* page 45.

³⁷ Pour plus de précisions voir le guide, *La procédure en zone d'attente*, juin 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

refusé à chaque fois d'embarquer. Elle a été placée en garde à vue le samedi 14 août puis s'est entendu notifier une peine de prison de trois mois assortie d'une interdiction du territoire français de trois ans.

Nous avons également pu constater d'autres pratiques, telles la suivante :

► B. A., de nationalité inconnue, à été placé en garde à vue non pas parce qu'il avait refusé d'embarquer mais juste parce que la PAF ne savait pas où le renvoyer vue qu'il ne connaissait pas sa provenance.

2. Maintien en zone d'attente : d'autres difficultés encore

2.1 Procédures juridictionnelles

2.1.1 Délocalisation des audiences

Pour la comparution de l'étranger devant le juge des libertés et de la détention chargé de se prononcer sur la prolongation du maintien en zone d'attente, le ministère de l'Intérieur a décidé de construire une salle d'audience à l'intérieur même du bâtiment dans lequel sont hébergés les étrangers, c'est-à-dire dans la Zapi. L'Anafé, des associations, des magistrats et des avocats ont déjà, à plusieurs reprises, émis des réserves importantes sur la création de cette salle³⁸.

Cette salle d'audience est située dans la zone aéroportuaire, éloignée de Paris, l'accès y est difficile non seulement par son éloignement et la difficulté de localiser le bâtiment sur une vaste zone de fret, mais aussi par le coût qu'engendre ce déplacement. Le bâtiment se trouve hors d'un établissement judiciaire, jouxtant le lieu où sont maintenus les étrangers sous le contrôle de la police, cerné de barbelés, contrôlé par la police. Ceci peut difficilement être considéré comme un lieu où se rend la justice et identifiable comme tel, se distinguant traditionnellement par sa situation au cœur de la cité et son architecture. Cette délocalisation constituerait une violation des principes essentiels du procès judiciaire et du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs. Elle ne répondrait en outre, ni au principe de l'indépendance et l'impartialité des juges, ni au principe fondamental de la publicité des débats, alors même que plus de 12 000 personnes (soit autant que le contentieux pénal annuel du Tribunal de grande instance de Bobigny) ont été présentées en 2002 aux audiences du 35 quater. Enfin, elle pourrait ne plus répondre aux exigences de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ratifiée par la France, qui prévoit dans son article 6 que « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement (...) par un tribunal indépendant et impartial ».

Malgré plusieurs demandes, et mise à part la visite effectuée par la Présidente de l'Anafé en compagnie du Ministre de l'Intérieur au cours du mois de novembre 2004, il a été impossible pour les intervenants de l'Anafé de la visiter. Les informations qu'a pu obtenir l'Anafé principalement par le biais des réunions hebdomadaires avec la PAF et la CRF faisaient état, début avril, d'une mise en fonction au début de l'année 2005. Lors de la visite effectuée par le ministre de l'Intérieur, Monsieur Dominique de Villepin, des travaux d'extension ont été annoncés, ce qui repousserait l'ouverture au 1^{er} janvier 2006.

2.1.2 Référés administratifs³⁹

L'Anafé a soutenu, lors de sa présence à Roissy plusieurs actions en référé-liberté mais le juge des référés de Cergy semble avoir une appréciation extrêmement stricte de sa mission. On aurait pu penser que les demandeurs d'asile disposaient d'un instrument juridique efficace pour contester les décisions du ministère de l'Intérieur et être entendus par une juridiction afin de pouvoir exposer leurs craintes en cas de rapatriement. Tel n'est pourtant pas le cas. Malgré une jurisprudence favorable⁴⁰, et peut être à cause d'elle, le Tribunal administratif de

³⁸ Voir le site de l'Anafé et le guide *La procédure en zone d'attente*, juin 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

³⁹ Voir le guide *La procédure en zone d'attente*, juin 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

⁴⁰ Conseil d'Etat, ordonnance du 25 mars 2003, ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales c/ M. et Mme Sulaimanov.

Cergy-Pontoise a rapidement développé une jurisprudence très restrictive, rejetant par tri, c'est-à-dire sans audience, comme manifestement irrecevables les requêtes « *dépourvues de justificatifs* » alors qu'il ne doit en principe pas y avoir d'examen approfondi⁴¹. Les juges sont en effet très hésitants, craignant certainement de susciter un « *appel d'air* » qui ferait émerger un nouveau contentieux en provenance de la zone d'attente.

On constate cependant une légère évolution, puisqu'auparavant le juge des référés ne convoquait qu'exceptionnellement le requérant à l'audience, ce qui est devenu aujourd'hui systématique.

- ▶ O. M. : au moment où la requête en référé a été déposée, la personne a été placée en garde à vue après son premier refus d'embarquement. Les intervenants ont évidemment craint que cela était dû au fait que la PAF était au courant qu'un référé venait d'être déposé.
- ▶ D. L., originaire du Congo-Brazzaville, affirmait être un rescapé du « *Beach*⁴² ». Malgré un récit extrêmement précis et détaillé, la requête en référé a été rejetée après avoir été audiencé. Le juge émettait des doutes quant à la véracité des éléments probants apportés par D. L. Une telle appréciation n'entre pourtant pas dans le cadre du « *manifestement infondé* ».
- ▶ Y. H., **Somalien** et F. B., **Guinéen** : les requêtes sont rejetées sans même avoir été audiencées.
- ▶ S. A. : cette requête est la seule à avoir été couronnée de succès. Cette jeune fille congolaise appartenait à la famille proche d'une famille présidentielle. Ici encore, le juge a demandé, pour prononcer l'admission sur le territoire, des éléments extrêmement précis et probants, qui auraient dû être exigés seulement par l'OFPRA une fois que l'intéressé aurait déposé sa demande de reconnaissance du statut de réfugiée.

L'Anafé a pu en outre observer une multiplication de procédures de référé-liberté ou de référé-suspension déposées par les avocats des personnes maintenues. Par le passé, la PAF n'hésitait pas à réacheminer des personnes malgré le dépôt d'une requête. Par exemple en 2003, M. M., Tchétchène réacheminée vers la Russie en dépit d'une audience de référé le lendemain. Le juge a estimé que de ce fait, il n'y avait plus lieu à statuer.

Cette procédure n'est pas suspensive. Cependant au cours des six de mois de présence à Zapi, l'Anafé a pu constater une évolution positive : lorsque le tribunal administratif avertit le GASAI d'un avis d'audience, ce dernier prend quasi-systématiquement la décision de suspendre le réacheminement, parfois même à la dernière minute, pour attendre la décision du juge administratif. Lorsque l'Anafé signale le dépôt d'une requête auprès du tribunal administratif, le GASAI affirme prendre contact directement avec le greffe des référés. La suspension ne prend effet aux dires du GASAI que lorsque le référé est audiencé. Le simple dépôt d'une requête ne suffit pas pour suspendre l'éloignement.

Cette pratique a connu une exception :

- ▶ T. M. dont l'avocat avait déposé une requête en référé-liberté et une requête en référé-suspension. Le GASAI a suspendu le réacheminement en attendant l'audience de référé-

⁴¹ Pour plus de précisions voir le guide, *La procédure en zone d'attente*, juillet 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

⁴² A propos de cette affaire voir le site de la FIDH : <http://www.fidh.org/afrik/dossiers/sassou/sassou.htm>.

liberté. Après le rejet de ce dernier et malgré une procédure de référé-suspension encore pendante, T. M. a subi une tentative de réacheminement.

Les intervenants de l'Anafé ont également constaté le refus pur et simple de la part de la PAF d'exécuter une ordonnance du juge des référés :

► D. M., ressortissant **congolais** dont l'avocat avait déposé un référé-suspension. Dans son ordonnance, le juge avait suspendu l'application de la mesure de non-admission. D. M. a pourtant été ramené à Zapi et maintenu en zone d'attente. Contacté par téléphone, le GASAI a estimé qu'une telle décision n'était pas équivalente à une injonction d'admission. L'officier a fait remarquer que cette situation était entièrement due à l'avocat de D. M. qui aurait dû faire un référé-liberté, et non un référé-suspension. Toutefois, il a informé l'Anafé que le lendemain au TGI, l'avocate du ministère aurait reçu pour instruction de ne pas demander la prorogation du maintien. Pourtant le lendemain, D. M. a été maintenu en zone d'attente. La Cour d'appel a confirmé cette ordonnance. D. M. a ensuite subi un réacheminement auquel il s'est opposé. D. M. a finalement été admis sur le territoire à l'issue de la période légale de maintien. Un officier du GASAI a verbalement reconnu que la tentative de renvoi n'aurait jamais dû avoir lieu.

2.2 Aérobares

Convention Anafé/MI

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

2.2.1 Description des lieux

Au **terminal 2A**, la salle de correspondance située sous le poste de quart n'est plus utilisée depuis plusieurs mois⁴³. Le maintien s'effectue principalement dans la cellule du poste de police, en face de la porte 7, et parfois dans le poste de quart en zone internationale. La cellule du poste de police fait environ 12 m² ; elle est vitrée et vidéo-surveillée. Il n'y a pas d'aération. Des bancs garnissent deux des côtés de la cellule. Le téléphone et la fontaine d'eau se situent à l'extérieur et ne sont donc pas directement accessibles. La PAF affirme que la porte reste ouverte, cependant à plusieurs reprises, des étrangers y étant maintenus ont expliqué aux visiteurs que la porte n'avait été ouverte que juste avant l'arrivée des visiteurs.

Il arrive également que des personnes venant de se voir notifier leur décision de non-admission et leur maintien en zone d'attente soient maintenues directement dans le poste de quart en attendant leur transfert à Zapi. Ils restent alors assis sur des sièges disposés contre un mur du poste de quart puisqu'il n'y existe aucun lieu de maintien spécifique. C'est également dans cet endroit que doivent rester les personnes en « *transit assisté* ».

Au **terminal 2B**, la cellule est encore plus petite : 5 ou 6 m². Une vitre couvre l'un des côtés. Il y a également un banc et une petite ouverture pratiquée dans le bas de la porte tient lieu d'aération. Le téléphone est à l'extérieur et la fontaine d'eau se situe dans la pièce voisine. Selon la police, cette cellule est très peu utilisée.

Le **terminal 2C** comporte deux petites cellules vitrées d'environ 3 m² placées sous la surveillance directe de la police. Une minuscule ouverture dans la vitre sert à l'aération. Chaque cellule dispose d'un petit banc. Un autre se trouve juste devant l'une des deux cellules. La porte reste en théorie constamment ouverte ce qui permet aux étrangers maintenus d'accéder facilement au téléphone, là aussi placé à l'extérieur des cellules. La bonbonne d'eau se trouve dans la salle de repos des fonctionnaires de police.

Le **terminal 2D** est réservé aux vols Schengen. Il n'y a donc pas de contrôles effectués par la PAF ni de lieu de maintien. Le poste de police, minuscule, est exclusivement affecté à la police judiciaire.

⁴³ Voir les rapports de l'Anafé *Zones d'attente en marge de l'Etat de droit*, mai 2001 page 28 et s. et *Zones d'attente : 10 ans après les difficultés persistent*, mars 2003, page 18.

Le **terminal 2E** dispose d'une grande salle d'environ 20 m². Des bancs couvrent trois côtés et trois caméras placées au plafond permettent de couvrir la totalité de la pièce. Celle-ci est en sous-sol, sans aération, ni téléphone ou fontaine d'eau. La porte est constamment verrouillée.

Au **terminal 2F**, la cellule se situe au fond du poste de police. Sans aération et vitrée, elle mesure environ 7 m² et comprend un petit box de 1,7 m² comportant deux bancs. La seule cabine téléphonique est située à l'extérieur du poste, en zone internationale. La bonbonne d'eau reste à la seule disposition de la police. La porte serait toujours fermée.

Le **terminal 1** dispose d'une cellule partiellement vitrée sous la surveillance directe de la police, située dans le poste de police près du satellite 6. Il n'y a pas de porte et seule une table posée en travers de l'ouverture gêne la circulation. Au fond de la cellule se trouve un box d'environ 2 m² mais il serait, selon la police, réservé aux gardes à vues judiciaires. La bonbonne d'eau est dans la salle de repos des agents de police. Par ailleurs, le poste du terminal 1 est le seul de tout l'aéroport qui dispose d'une cabine téléphonique à l'intérieur même de la cellule. Au mur sont affichés le règlement intérieur de Zapi 3 dans les cinq langues de l'ONU, ainsi que des formulaires vierges de non-admission en anglais, espagnol, portugais, chinois, tamoul, ourdou, persan, arabe et turc. Cependant, il s'agit d'anciens formulaires, ne correspondant plus à ceux utilisés actuellement.

Le **terminal 3** comprend un petit local de police au niveau des départs, dont une pièce sert à l'accueil et l'autre au repos des agents. Il semble n'y avoir aucun lieu spécifiquement dévolu au maintien. Lorsqu'il y a un doute à l'arrivée, la personne est mise de côté et, selon la PAF, immédiatement transférée au terminal 1, dont dépend le terminal 3.

De manière générale, la police explique que les fontaines d'eau ne sont jamais installées dans les cellules pour des motifs de sécurité. La plupart d'entre elles sont en effet vitrées, au moins partiellement et les bonbonnes pèsent plus de 18 kg. La PAF craindrait « *qu'elles ne servent de projectiles* ».

2.2.2 Déroulement des visites

Les visites ont pu commencer dès le début de la tenue des permanences à Zapi 3 et ont été facilitées par l'autorisation de stationner devant les terminaux. Les intervenants souhaitant aller en zone internationale doivent prévenir la Division immigration de la PAF la veille de la visite. Celle-ci se charge alors de prévenir les policiers-accompagnateurs. Ce sont toujours les mêmes à quelques exceptions près, et ce, selon la PAF, pour permettre à chacune des parties d'avoir un interlocuteur privilégié.

Les visites ont toujours été possibles à une exception près : il a été impossible d'effectuer une visite un samedi, par manque d'effectif le week-end. Cependant le directeur-adjoint de la PAF-Roissy a convenu, lors de la réunion du 17 août 2004, que cela ne devait pas être un motif. Il a par ailleurs affirmé ne voir aucun argument de principe pour rejeter une demande de visite le week-end.

2.2.3 Bilan globalement négatif

Si les intervenants de l'Anafé ont été généralement bien accueillis, ils ont constaté dès les premières visites une profonde divergence dans l'interprétation de la convention. L'article 1^{er}

de la convention prévoit que « *la mission confiée à l'association a pour objet de rencontrer les étrangers maintenus en zone d'attente en dehors des différentes phases administratives et judiciaires de la procédure* ». La PAF considère que la seule mission de l'Anafé est de rencontrer les personnes « *formellement* » maintenues en zone d'attente. Selon elle, cela exclut donc la visite des locaux annoncés comme étant vides. Cette notion de « *phases de la procédure* » est en effet trop floue et permet à la PAF de procéder à une interprétation plus restrictive que l'esprit dans lequel était pourtant signée la convention.

Il existe par ailleurs une autre divergence d'interprétation, à propos de la définition de la zone d'attente : le ministère de l'Intérieur et la PAF considèrent que la zone internationale en est exclue, tandis que selon l'Anafé, les limites de la zone d'attente sont, à la lecture de l'article 35 quater, marquées par les points d'embarquement et de débarquement. C'est entre autres pour cette raison que l'Anafé estime que les visites en aéroports font partie intégrante de sa mission. Tous les témoignages recueillis depuis des années révèlent que c'est dans ces lieux que se dérouleraient la plupart des violences policières et des violations des droits allégués. De plus, bien qu'au cours des derniers mois, Zapi ait rarement dépassé la moitié de son taux d'occupation, rien ne dit que la conjoncture ne conduira pas à nouveau à des situations similaires à celle du mois de décembre de l'année 2002 et à celle du printemps 2003, lorsque près de cinq cents personnes étaient maintenues, dont plus de la moitié dans les locaux de l'aéroport. Les deux visites hebdomadaires seraient alors insuffisantes pour apporter une assistance juridique aux personnes qui en auraient le plus besoin.

De fait, les visites ont été relativement infructueuses : dans la majorité des cas, les visiteurs de l'Anafé n'ont pu rencontrer aucun voyageur. Cela est d'autant plus regrettable que deux situations ont démontré l'utilité de l'action qui peut être apportée par l'Anafé :

► J. P., jeune femme de nationalité **nigériane** était en transit interrompu vers l'Italie au T2F. La PAF lui reprochait l'absence d'attestation d'accueil et de moyens de subsistance. De plus elle n'avait pas bénéficié du jour franc et ne semblait pas savoir de quoi il s'agissait. Son réacheminement était prévu pour l'après-midi. Après l'entretien avec la jeune femme, les visiteurs de l'Anafé ont pris contact avec l'officier de quart. Celui-ci a admis que l'attestation d'accueil ne faisait pas partie des formalités exigées par l'Italie et qu'en conséquence, cela n'aurait pas dû être opposé à J. P. Il a également accepté de faire revenir un interprète pour qu'elle puisse manifester son désir de bénéficier du délai d'un jour franc. Il a par contre refusé d'appeler la banque de la jeune femme en Italie. Les visiteurs de l'Anafé sont intervenus par téléphone auprès du GASAI qui a ainsi pu effectuer les vérifications. J. P. a été admise le soir même et a pu continuer son voyage.

► A. B., ressortissante **sénégalaise**, a été rencontrée par les intervenants de l'Anafé lors d'une visite à l'aéroport 2C au mois d'août. Elle avait été non-admise le matin même pour défaut de moyens de subsistance et absence de date fixe de retour. Son réacheminement était programmé pour le début de l'après-midi. Lors de l'entretien confidentiel avec l'Anafé, A. B. a expliqué ne pas être en possession d'argent en espèces puisqu'elle disposait d'une carte bancaire internationale. Elle disposait également un billet retour en « *open* ». A. B. affirmait qu'elle ne savait pas ce qu'était le jour franc et qu'un fonctionnaire de police lui avait indiqué où signer. L'officier de quart en charge du dossier a réfuté les allégations de A. B. à ce propos. Il a également affirmé qu'elle n'avait aucun moyen de paiement. Suite à une intervention téléphonique de l'Anafé, A.B. a été admise sur le territoire moins de deux heures après par le GASAI, qui n'a pu que constater qu'elle était effectivement en possession d'une carte de paiement.

Plus généralement, ces visites se sont révélées trop restreintes en raison de la convention qui prévoit seulement deux visites par semaine. De plus, le fait d'être constamment accompagné

d'un agent de la PAF nuit, tant à l'observation qu'à la communication avec les personnes rencontrées le cas échéant. A plusieurs reprises, l'Anafé a exprimé à la PAF sa volonté de voir les conditions de visite des aéroports, et plus particulièrement l'accès aux postes de police, s'assouplir. L'article 3-5 de la convention prévoit en effet que la PAF peut modifier de son propre chef les modalités de visite des aéroports. En outre, lors des négociations entre l'Anafé et le cabinet du ministre de l'Intérieur, il avait été convenu que les conditions de visite des terminaux finiraient par s'assouplir. Après deux mois de réflexion, la PAF a annoncé que cette question était mise en suspens pour être évoquée au niveau central à l'échéance de la convention.

2.3 Allégations de violences policières

Durant les six mois de présence expérimentale à Zapi, l'Anafé a eu connaissance d'allégations de violences policières. Ces déclarations – dont nous ne citons que des exemples – sont spontanées. Nous avons déjà exposé nos craintes et notre indignation face à cette situation, notamment au cours de l'année 2003 lorsque nous avons publié un rapport spécialement consacré à cette question⁴⁴. Nous avons déjà recensé dans ce rapport des violences de tous ordres telles que les brutalités physiques, courantes et nombreuses, les pressions psychologiques et les humiliations, ainsi que des témoignages d'étrangers traités de « macaques » ou séparés, lors d'un déplacement collectif, en fonction de leur confession. D'autres pratiques touchaient tout ou partie de la population maintenue dans certains lieux de la zone d'attente de l'aéroport de Roissy et prenaient un aspect collectif : privations de repas et accès limité aux sanitaires dans les postes de police, appels en pleine nuit par des haut-parleurs à ZAPI 3 à un volume sonore excessivement élevé afin d'identifier l'ensemble des personnes, etc. Ces allégations de violences ont d'ailleurs, au cours de cette même année, conduit la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité à s'attarder sur de nombreux cas de violences en zone d'attente⁴⁵. Le Comité pour la prévention de la Torture, du Conseil de l'Europe a également fait part de ses inquiétudes dans un rapport publié au mois de décembre 2003⁴⁶.

Nous avons rencontré au cours de ces six mois des personnes se plaignant davantage de « menottages » extrêmement serrés et de coups ne laissant pas de marques physiques (un certificat médical fait cependant état de « traces de doigts autour du cou »). Des allégations de violences sont également venues de la part de personnes mineures⁴⁷. Dans certains cas, elles d'une ont été corroborées par d'autres personnes maintenues, témoins des faits.

2.3.1 A l'arrivée

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

- Une femme de nationalité **congolaise** a affirmé d'avoir été giflée le 17 avril à son arrivée au terminal.

⁴⁴ Anafé, *Violences policières en zone d'attente*, mars 2003, document téléchargeable sur le site www.anafe.org.

⁴⁵ CNDS, *Rapport 2003*, La documentation Française, Paris, 2004. Document téléchargeable en partie sur le site.

⁴⁶ Rapport et réponse du gouvernement disponible sur notre site ou à cette adresse : <http://www.cpt.coe.int.documents.fra/2003-41-inf-fra.htm>.

⁴⁷ Voir *Mineurs isolés en zone d'attente – La zone des enfants perdus*, novembre 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

► B. I., ressortissant **égyptien**, mentionne des violences et des pressions à son arrivée. Il est contrôlé dès la sortie de l'avion (contrôle passerelle) ; la PAF décide de le maintenir. Il déclare qu'un policier lui aurait demandé de l'argent en contrepartie duquel il lui rendrait son passeport. Il aurait refusé et aurait tenté, ayant pris peur, d'échapper aux policiers. Il aurait été rattrapé par plusieurs policiers qui l'auraient violemment frappé sur le dos et la tête. Il aurait été menotté et amené au terminal 2C. Il nous dit être resté pendant des heures en sous-vêtements dans le poste de police sans avoir pu manger, ni boire, ni se soulager ou voir le médecin. Les intervenants de l'Anafé remarquent qu'il porte toujours, au moment où ils le rencontrent, la trace des menottes.

► K. H., **Chinois**, aurait subi des violences lors de son arrivée le 12 juillet. Il aurait été frappé à coups de matraque après sa descente de l'avion dans deux bureaux différents de l'aérogare sur le chemin pour se rendre à Zapi. Il y avait selon lui quatre hommes et une femme en tenues de policiers. Le médecin a dressé un certificat médical qui constate des : « *hématomes important au bras gauche, érosions diffuses des avant-bras et des poignets, hématome sternal, érosion dorsale, traces de doigts autour du cou* ».

► M. K., **Congolais**, se plaint de violences subies lors de son arrivée le 16 juillet alors qu'il était maintenu dans un poste de police des terminaux. Il aurait été présenté à quatre ou cinq agents de la PAF qui se seraient moqués de lui et l'auraient traité de « *macaque* ». Ils l'auraient ensuite déshabillé et il aurait reçu des gifles. Il a été mis par terre jusqu'à l'arrivée des agents de la CRF.

► S. I., **Ivoirien**, arrivé le 30 juillet d'Abidjan. Refusant de répondre aux questions et refusant de signer les documents de la PAF, il aurait été frappé par un policier (coups de poing sur le bras) et secoué violemment. Il nous dit avoir eu envie d'uriner mais les policiers ne lui auraient pas permis de se rendre aux toilettes et auraient continué à le secouer. Il aurait ressenti une forte douleur au bas-ventre. Il s'est rendu au service médical qui a constaté de « *multiples contusions avec un examen qui ne retrouve pas de lésions visibles* ».

► D. A., **Soudanais**, se plaint de violences lors de son arrivée à Zapi le 31 juillet. Vers 9h, D. A. souhaitait demander son admission sur le territoire au titre de l'asile mais le bureau du 1^{er} étage de Zapi était fermé. Il nous dit avoir été appelé vers 9h15. Il serait descendu avec un médiateur de la CRF. Il serait entré dans une salle d'attente où se trouvait déjà une jeune fille maintenue. Dans cette salle, auraient été présents trois hommes habillés en civil, avec une coupe de cheveux « *rasé court, jeunes et costauds* ». On lui aurait menotté les mains et attaché les pieds. L'un des policiers présents aurait posé son genou sur lui et l'aurait menacé de le ramener à Doha. D. A. nous dit avoir, à ce moment là, demandé à s'entretenir avec un médecin ou un policier. L'homme aurait répondu en anglais « *c'est nous la police* ». Il aurait ensuite été amené dans une seconde pièce (certainement le bureau de l'escorte). Selon la jeune fille présente dans la pièce, les policiers l'auraient jeté à terre « *comme un sac* ». Il serait resté à terre, à plat ventre, le plus grand des policiers présents lui tenant les mains et les cuisses ; l'autre policier lui aurait tenu les pieds pendant qu'un troisième aurait posé son genou au niveau des omoplates et aurait donné « *des coups de mains avec ses gants quatre fois* ». D. A. poursuit en nous disant : « *j'avais ensuite envie de vomir, j'ai demandé au plus grand un sac pour vomir, il ne m'a pas donné. Quand j'ai vomi il a ouvert mon sac pour essuyer avec mes affaires et il les a remises dans mon sac* ». D. A. s'est ensuite rendu au service médical qui a établi un certificat médical ; celui-ci mentionne : « *érythème de la pommette gauche, ecchymose circulaire au niveau des poignets droit et gauche, le reste de l'examen est normal* ». Effrayé, D. A. n'a pas souhaité déposer plainte.

► M. E. et O. S., **Camerounais**, se plaignent auprès des intervenants de l'Anafé de l'attitude des policiers présents dans l'aérogare lors de leur arrivée le 5 septembre. M. E. voulait se rendre aux toilettes et aurait pendant deux heures essuyé plusieurs refus de la part des policiers. O. S. aurait alors tenté de protester, à quoi un policier lui aurait répondu

« *arrête de gueuler* » et l'aurait frappé au bas ventre. Il serait tombé et sa tête aurait heurté le sol en ciment. Le médecin a établi un certificat médical sur lequel figure une lésion au crâne.

► O. M. **Soudanais**, mineur isolé, se plaint de violences à l'arrivée. Il serait resté plusieurs heures dans les bureaux de la PAF du terminal. La PAF lui aurait attribué le nom du passeur. Il aurait voulu corriger cela en indiquant son nom, mais un policier lui aurait donné un coup de pied au ventre et aurait cogné son crâne. Il aurait ensuite demandé à aller aux toilettes ce qu'on lui a refusé ; il aurait alors pris une bouteille en plastique vide pour uriner sous « *les sarcasmes des policiers* ».

2.3.2 Lors des tentatives d'éloignement

La plupart des cas de violences recensés par les intervenants de l'Anafé se sont passés dans les terminaux au moment des tentatives d'embarquement. Il semble que beaucoup d'allégations de violences viennent des personnes maintenues dans le terminal 2C.

Certains indices nous permettent de penser que ces actes ne sont pas isolés et qu'ils découlent d'un durcissement manifeste des moyens « *structurels* » mis en place par la direction de la PAF. Ainsi, l'exécution des mesures de refoulement forcé est souvent confiée à des corps spéciaux, c'est-à-dire des brigades spécialisées ; ceux-ci ignorent souvent les droits des étrangers maintenus en zone d'attente et la situation propre à chaque personne à l'égard de laquelle leur intervention est réclamée par la PAF. Il s'agit de l'UNESI - Unité nationale d'escorte de soutien et d'intervention - ou de l'ULE - Unité locale d'escorte.

Nous recensons également des tentatives d'intimidation afin de forcer les personnes à embarquer comme par exemple des pressions du style : « *si tu ne veux pas partir, on va te salir ton passeport* ».

► C. K., de nationalité **congolaise**, s'est plaint de violences lors d'une tentative d'embarquement le 20 avril. L'Anafé a saisi le procureur le 21 avril. Un certificat médical dressé par le service médical de Zapi constate des « *douleurs cervicales* », des « *douleurs des poignets* », des « *éraflures des poignets* » et des « *hématomes faciaux droite* ». Il nous a raconté avoir quitté la zone d'attente de Zapi à 9h du matin pour être amené à l'aéroport. On l'aurait ligoté aux genoux. Arrivé à l'aéroport, les agents de la PAF lui auraient demandé de monter les marches de la passerelle, encadré de deux agents et suivi d'une troisième personne, le chauffeur du véhicule. Toujours ligoté, C. K. aurait perdu l'équilibre dans l'escalier. Le chauffeur l'aurait retenu et ils auraient chuté ensemble. Le chauffeur se serait relevé tout de suite, tandis que C. K. serait resté à terre. Les agents de la PAF l'auraient relevé puis amené dans leur véhicule. Ils lui auraient mis des menottes et l'auraient frappé à coups de pieds et de poings sur tout le corps durant vingt minutes. Il affirme ensuite que les agents de police auraient tenté de le conduire à nouveau vers l'avion. Une fois à bord, ils auraient continué à le violenter devant les hôtes, les passagers et le commandant de bord. Ce dernier aurait d'ailleurs refusé d'embarquer l'intéressé, signant une décharge pour ne pas le prendre à bord et aurait contesté la manière dont on le traitait. Les agents de police l'auraient alors sorti de l'avion et mis dans le véhicule. Une personne que l'intéressé appelle « *le colonel* » lui aurait donné une très forte gifle, l'aurait insulté et lui aurait dit que l'on n'avait pas besoin de lui en France, qu'il devait repartir au Congo car il y avait trop de chômage en France. Une fois de retour en Zapi, deux policiers l'auraient accompagné au service médical pour le faire examiner et soigner. Ils l'auraient ensuite maintenu à l'isolement et lui auraient fait porter une camisole. Aux alentours de 18 heures, le commandant aurait alors renvoyé l'intéressé dans sa chambre. La police aux frontières affirmait qu'il avait « *jeté un fonctionnaire du haut de la passerelle* ».

► D. S., ressortissant **sénégalais**, nous livre son récit le 26 mai comportant des allégations de violences policières : « après un certain temps d'attente à Zapi, on m'a amené et des policiers m'ont mis des sortes de "menottes" en corde ou en tissu autour des poignets, des cuisses et des chevilles. Il s'agissait de ma première tentative de réacheminement. J'ai été amené à l'aéroport, seul, avec trois policiers. Les policiers m'ont dit que si je n'acceptais pas le retour, je repartirais avec une escorte. Les six policiers m'ont porté jusqu'à l'avion - puisque j'étais entravé. Après m'avoir placé dans l'avion, les policiers ont tenté de me plier en deux sur le siège en passant la corde qui liait mes pieds autour du cou, ce qui était douloureux. J'ai résisté et affirmé d'une voix forte que je ne voulais pas repartir. J'ai tenté également de me lever, en vain. Deux passagers sont intervenus. Puis le commandant est intervenu et a refusé mon embarquement sur ce vol. Je suis donc descendu de l'avion et j'ai été placé dans un véhicule attendant au pied de l'avion. Là sont arrivés deux autres policiers. Comme je m'étais débattu, les "menottes" en tissu autour de mes poignets s'étaient desserrées. Un policier me les a retirées pour les remplacer par des menottes en métal. Un policier a resserré les menottes jusqu'à ce que ce soit douloureux. Le commandant de bord est revenu et a affirmé qu'il acceptait de me prendre à bord. J'ai été de nouveau ramené à bord et j'ai encore refusé l'embarquement. Des passagers installés non loin de mon siège ont protesté. Le commandant de bord s'est à nouveau manifesté pour demander aux policiers de me descendre. Ils m'ont ramené à Zapi. A notre arrivée, affaibli par ces deux tentatives, j'ai été amené au cabinet médical de Zapi. L'infirmière m'a bandé les poignets et m'a donné des calmants. J'éprouve des douleurs aux poignets, aux chevilles, aux cuisses et au torse (du fait de la compression). J'ai également du mal à marcher ».

► A. S., de nationalité **turque**, âgé d'une cinquantaine d'années, se plaint de brutalités le 23 avril lors d'une tentative de renvoi le 22. Les permanenciers notent qu'il porte une minerve. Il aurait été « scotché » par les policiers et suite à un refus de coopérer, il nous dit avoir été frappé par au moins six policiers. Il aurait ensuite perdu connaissance puis été amené au service médical qui lui a prescrit le port d'une minerve. Le lendemain, la police l'appelle avec ses valises en lui disant qu'il allait être admis sur le territoire. Après une longue attente, on lui fait savoir qu'il s'agissait en réalité d'une erreur de personne. Il est remonté, effondré.

► K. L., de nationalité **sierra léonaise**, s'est plaint de violences policières subies lors d'une tentative de renvoi à destination de Conakry le 28 avril. Il aurait été ligoté et menotté avec les mains dans le dos. Il a ensuite été emmené à l'hôpital Ballanger où le médecin a établi un certificat médical qui constate deux jours d'incapacité totale de travail.

► M. J., **Congolais**, aurait subi des violences au mois de juin suite à son refus d'être réembarqué. Quatre policiers, trois hommes et une femme, l'auraient soulevé pour le sortir de la voiture et le faire embarquer, malgré son refus. Alors qu'il refusait de s'asseoir sur un des sièges de l'avion, ils lui auraient appuyé sur la pomme d'adam. M. J. se serait mis à crier. Le commandant aurait alors refusé de l'embarquer. Les policiers l'auraient ramené dans la voiture, l'auraient fait asseoir par terre et il aurait été « piétiné » au bas ventre sur tout le chemin du retour. La femme policière l'aurait frappé à la tête avec une matraque. M. J. aurait gardé ses menottes tout au long du trajet. Le certificat médical établi par le service de Robert Ballanger constate des « contusions du cou avec douleur à la déglutition, contusions aux poignets gauche et droit avec ecchymose... ».

► Le 18 juin, six policiers en uniforme bleu et noir se seraient présentés dans la chambre de H. Y., ressortissant **somalien**, et lui auraient demandé de les suivre. Arrivé sur les pistes, et comprenant qu'on tentait de le réacheminer, il aurait commencé à se débattre en montant l'escalier de l'avion. Les policiers l'auraient alors tiré par le col jusqu'à ce qu'il monte les marches, puis menotté, les mains dans le dos, de manière violente et très serrée ; il en garde d'ailleurs toujours des traces visibles sur les poignets. Là, il affirme que des agents lui auraient donné des coups de pied dans le dos à plusieurs reprises, puis sur les oreilles. L'un d'eux aurait ensuite appuyé de son pied sur sa tête. Il lui demandait en anglais s'il comptait embarquer et devant les réponses négatives de l'intéressé appuyait plus fort. Un policier l'aurait ensuite relevé en le saisissant à la gorge et l'aurait giflé à plusieurs

reprises. Il affirme également que les policiers appuyaient leurs doigts sur l'angle interne des yeux et menaçaient de les lui arracher, ce qui le terrorisait. Le pilote serait alors intervenu pour dire qu'il refusait de l'embarquer car il portait des marques de violences policières. Un médecin a constaté le 21 juin un « *hématome temporal droit* », une « *ecchymose du lobe de l'oreille gauche* », une « *ecchymose de la face antérieure de l'épaule gauche* », et une « *lésion de la face antérieure du poignet gauche* ». Il lui a prescrit des anti-douleurs.

► Le 8 juillet, K. M., de nationalité **sierra léonaise**, aurait été giflé par trois policiers ayant mis des gants, dans le bureau de l'aérogare, alors qu'il refusait d'être réacheminé vers Dakar. Il aurait été traîné par les jambes sur plusieurs mètres en direction de l'aéroport, en heurtant sa tête et la partie basse de son estomac. Suite à son second refus, les trois hommes lui auraient alors fait remonter les escaliers de la même façon en le frappant à l'estomac avec sa propre chaussure et en lui lançant son sac à dos au visage. Il aurait alors été installé dans une pièce située à côté du bureau de la police et on lui aurait jeté de l'eau froide sur le visage et le thorax.

► Le 17 juillet, M. X., de nationalité **chinoise**, mineur isolé, aurait été attrapé violemment par les épaules et insulté par trois policiers dans la camionnette allant à l'aéroport, puis dans l'aéroport même, lors d'une tentative de renvoi. Alors qu'il répétait qu'il refusait d'aller à Dubaï, destination de son réacheminement, un des policiers lui aurait donné un coup de genou dans l'estomac et les autres l'auraient frappé à tour de rôle, à plusieurs reprises.

► W. B., **Malien**, aurait été insulté le 8 juillet, alors qu'il refusait d'embarquer dans un vol pour Bamako. Il aurait été tiré par les bras par deux policiers et poussé par un autre pour aller vers le bus qui menait à l'avion. Suite à son refus de monter dans le bus, un des policiers lui aurait donné un coup de pied dans les jambes et l'aurait fait tomber à terre. Alors qu'il résistait pour se faire menotter, les cinq policiers lui auraient donné de violents coups avec leurs chaussures sur le flanc droit. Chacun aurait cogné la tête, le thorax et le bassin à plusieurs reprises. W. B. aurait ensuite été giflé pour entrer dans l'aérogare.

► B. S., **Congolaise**, allègue de façon très précise des violences dont elle garde des traces : elle a, au moment où nous la voyons, de nombreux hématomes sur les bras. Elle décrit comment deux hommes du poste de police de l'aérogare l'ont saisie par les bras de part et d'autres, la frappant à de nombreuses reprises sur les avant-bras et lui donnant des coups de pieds dans le ventre. La voyant s'évanouir, les policiers présents lui auraient jeté de l'eau au visage avant d'appeler le médecin de l'aérogare qui a décidé de l'envoyer aux urgences.

► K. V., **Bhoutanais**, arrivé le 11 août, se plaint de tentatives d'éloignement « *musclées* ». Sans réellement se plaindre de violences, il nous raconte avoir eu la tête cognée contre une table et avoir subi huit tentatives de renvoi (entre le 13 et le 23 août) très « *musclées* ». Il sera ensuite placé en garde à vue...

2.3.3 Interventions de l'Anafé

De façon systématique, lorsqu'une personne allègue des violences policières, les intervenants de l'Anafé prennent note de la déclaration de la personne lorsque celle-ci en manifeste le souhait. Ils prennent acte également d'un éventuel certificat médical délivré par le service médical de Zapi ; la plupart du temps, celui-ci précise le lieu et l'heure des brutalités. La majorité des maintenus refusent que l'on saisisse le procureur de la République car, étant dans une situation extrêmement fragilisée, ils craignent les conséquences d'une telle plainte. Nous avons tout de même signalé à plusieurs reprises les brutalités au procureur, mais sans résultat concret puisque celui-ci ne juge pas nécessaire de se saisir immédiatement.

► Le 4 juillet, S. B., de nationalité **malienn**e, aurait été attaché et frappé par plusieurs policiers dans la voiture de police lors d'une première tentative de renvoi. Il aurait reçu des coups de pieds et de poing, accompagnés d'insultes, avant d'embarquer. Il aurait reçu plusieurs gifles après son refus d'embarquer. Après son retour, il aurait passé la nuit en bas du poste de police et aurait dormi par terre. Le procureur de la République a été saisi.

► M. D., **Congolais**, se plaint de violences lors de sa dernière tentative de renvoi à destination de Dakar. Lors de cette tentative d'embarquement il aurait reçu des menaces verbales. Il aurait été ligoté et menotté dans le dos puis emmené à l'avion. Il aurait été brutalisé dans la salle de fouille par quatre policiers. Après une heure trente, l'avion aurait finalement décollé. Une demi-heure après il aurait demandé aux policiers de lui enlever les menottes, ce qui aurait été fait. A l'arrivée il aurait été remis aux autorités sénégalaises qui le « *mettent en prison* » à l'aéroport. Ils auraient essayé de lui parler en wolof, sans aucun résultat. Ils auraient fini par se rendre compte qu'il n'était pas sénégalais et auraient décidé de le réacheminer vers la France. Arrivé le 21 juillet à Roissy pour la seconde fois, les policiers seraient venus le chercher à la sortie de l'avion et l'aurait amené au poste. L'Anafé a prévenu l'avocat du maintenu afin que celui-ci invoque les brutalités au cours de l'audience à Bobigny. Une autre tentative d'embarquement à destination de Dakar était prévue pour le 23 juillet. M. D. n'est pas revenu à Zapi.

► A. E., **Nigérien**, se plaint de violences policières subies lors d'une tentative de renvoi le 2 août vers 10h00. Il aurait été amené à l'avion et aurait refusé de monter. Les policiers l'auraient menotté, puis traîné jusqu'à la voiture des agents. Ils étaient trois hommes, en uniforme. Une fois dans le véhicule, ils l'auraient tabassé en lui donnant plusieurs coups aux bras, à un de ses pieds et au genou gauche. Ensuite ils l'auraient amené à l'hôpital Ballanger en le menaçant de recommencer le lendemain. A. E. affirme ressentir de multiples douleurs dans tout le corps et porte une marque au bras gauche ainsi qu'une ecchymose au pied gauche. Le médecin lui a donné des comprimés. Le certificat médical établi par le médecin constate : « *une érosion de la malléole externe droite et ecchymose puréiforme de l'épaule droite* ». L'Anafé a alerté le procureur de la République de ces faits le 3 août.

► N. J., ressortissant d'**Afrique du Sud**, se plaint de violences. L'Anafé a saisi le procureur de la République le 8 octobre en joignant le certificat médical et le récit de N. J. Il indique que « *le 6 Octobre, des agents m'ont appelé pour m'amener prendre l'avion pour Colombo. Je ne voulais pas partir, ils m'ont traîné en dehors du bâtiment pour me mettre dans leur véhicule. Arrivés sur les pistes, voyant que je criais et que je pleurais, ils m'ont ligoté, m'ont traîné vers l'avion, en me cognant, à coups de poing et à coups de pieds. Je faisais trop de bruit, alors, au lieu de me mettre dans l'avion, ils m'ont mis dans un container pour bagages. Là, encore une fois, ils m'ont battu, ils étaient cinq ou six, tous blancs. Dans mon pays, on m'a tiré dans la jambe et cette blessure n'était pas guérie en arrivant en France ; en me cognant, ils ont aggravé la blessure que j'avais à la cheville. Ils m'ont laissé un moment dans le container où j'ai continué à pleurer et crier que je ne voulais pas prendre l'avion. Lassés, ils ont fini par me ramener à ZAPI. Le lendemain, j'ai été emmené au tribunal, je n'ai donc pu voir un médecin que le surlendemain de tous ces événements* ». Le certificat médical constate : « *contusion du poignet droit avec douleur, contusion du poignet gauche, contusion de la jambe droite* ».

Malgré ces plaintes, le parquet n'a donné aucune suite.

Annexes

- 1 - Convention expérimentale d'intervention en zone d'attente, 5 mars 2004
- 2 - Communiqué de presse, *Une présence associative qui ne résout pas tous les problèmes*, 3 mars 2004
- 3 - Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945
- 4 - Article 35 ter de l'ordonnance du 2 novembre 1945
- 5 - Article 35 quater et suivants de l'ordonnance du 2 novembre 1945
- 6- Statistiques et graphiques

Annexe 1

CONVENTION

Entre l'Etat, représenté par M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, et désigné sous le terme « l'administration », d'une part

et

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), représentée par sa présidente, Madame Hélène Gacon, dénommée ci-après sous le terme « l'association », d'autre part,

PREAMBULE

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

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

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

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

La plate-forme aéroportuaire de Roissy-Charles de Gaulle constitue le principal lieu de passage d'étrangers non-admis sur le territoire ou demandeurs d'asile. Afin de permettre à ceux-ci de pouvoir mieux exercer leurs droits, l'Etat passe avec l'ANAFE, dont l'objet est la défense des étrangers, la présente convention. Cette convention, de nature expérimentale, autorise l'association à intervenir en permanence auprès des étrangers concernés dans les conditions fixées ci-après.

ARTICLE 1^{ER} : OBJET

La mission confiée à l'association a pour objet :

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

ARTICLE 2 : DUREE

La présente convention est conclue pour une période de six mois à compter de sa signature.

ARTICLE 3 : MODALITES D'EXECUTION

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

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

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

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

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

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

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

Pendant toute la durée de la convention, l'application du présent alinéa fait l'objet d'une réunion à la fin de chaque mois entre l'association et l'administration, représentée par le directeur de la police aux frontières de Roissy. Cette réunion a pour objet d'évaluer les modalités de visite de la zone internationale par les personnes habilitées. Ces modalités peuvent faire l'objet de modifications.

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

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

ARTICLE 4 : AUTRES OBLIGATIONS DES PARTIES

L'association et l'administration échangent régulièrement toutes informations relatives à la bonne réalisation de la mission. L'association s'engage à exercer son activité dans les limites de l'objet de la convention.

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

ARTICLE 5 : AVENANT

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

ARTICLE 6 : RESILIATION ET FIN DE LA CONVENTION

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

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

Fait à Paris, le 5 mars 2004

Annexe 2

Communiqué

Une présence associative à Roissy qui ne résout pas tous les problèmes

3 mars 2004

L'Anafé signera vendredi 5 mars dans la matinée une convention avec le ministre de l'Intérieur afin d'exercer une assistance permanente auprès des étrangers non admis à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle.

Cette convention expérimentale marque l'aboutissement des discussions engagées depuis plus de deux ans avec le Ministère de l'Intérieur. L'Anafé se félicite de cette première étape et souhaite qu'elle permette d'améliorer concrètement les conditions d'exercice des droits des étrangers en zone d'attente.

L'Anafé a accepté de signer cette convention malgré les restrictions d'accès aux aéro-gares auxquelles elle sera tenue. Elle espère que la pratique quotidienne permettra à terme de lever ces réserves.

Depuis sa création en 1989, l'Anafé n'a cessé de s'inquiéter de la détérioration des droits des étrangers aux frontières, notamment ceux des demandeurs d'asile. Elle demande que les préoccupations rappelées dans le document joint soient enfin prises en compte par les pouvoirs publics.

A l'occasion de la signature d'une convention permettant d'intervenir en permanence dans la zone de Roissy, l'Anafé tient à rappeler certaines de ses préoccupations quant au traitement des étrangers - et notamment des demandeurs d'asile - à la frontière et en amont.

Le nombre des étrangers maintenus en zone d'attente est en baisse régulière ces dernières années (23072 en 2001, 20800 en 2002 et 15498 en 2003), tout comme le nombre de demandeurs d'asile, qui a chuté successivement en 2002 et 2003 de 25% et 24,1%. Environ 98 % des demandes aux frontières sont enregistrées dans la seule zone d'attente de Roissy. Dans les ports, presque aucune demande d'asile n'est enregistrée : il y en avait à peine 20 en 2003.

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

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

- l'instauration de visas de transit aéroportuaire pour les ressortissants de 27 pays où pourtant les violations des droits de l'homme sont souvent avérées (Afghanistan, Angola, Haïti, Libéria, Nigeria, Libye, Pakistan, Sri Lanka etc ...). En 2003, quatre pays ont été ajoutés à cette liste dont la Côte d'Ivoire, empêchant ainsi de nombreux Ivoiriens de venir chercher une protection en France ;

- la mise en place d'officiers de liaison, comme récemment en Chine. Lorsqu'ils sont affectés dans des aéroports étrangers, ces fonctionnaires français effectuent un contrôle des documents des passagers après les contrôles effectués par les autorités du pays concerné et recueillent des informations, notamment sur " les moyens d'aider les autorités du pays hôte à éviter que les flux d'immigration illégale ne se forment sur leur territoire ou n'y transitent " ;

- les sanctions aux transporteurs qui acheminent des étrangers démunis des documents requis ont été portées à 5 000 euros par la loi du 26 novembre 2003 qui incite également, notamment grâce à la possibilité de réduire cette amende, les compagnies de transport à se doter de dispositifs leur permettant d'établir que " les documents requis et ne présentant pas d'irrégularité manifeste leur ont été présentés lors de l'embarquement " ;

- la généralisation des " contrôles en porte d'avion " permettant de diminuer le nombre d'étrangers qui ne pourraient être éloignés si leur provenance était inconnue, mais aussi de contrôler les personnes qui souhaiteraient à bon droit profiter de ce transit pour solliciter leur admission sur le territoire au titre de l'asile ;

- l'interprétation de plus en plus large de la notion de demande d'asile manifestement infondée qui se traduit par un taux d'admission sur le territoire " au titre de l'asile " en chute libre : 15,2% en 2002 et 3,8% en 2003 par rapport au nombre de demandes, chute qui ne peut s'expliquer par la seule arrivée de " faux réfugiés ". En 2003, pour 631 demandes présentées par des Ivoiriens, le ministère des Affaires étrangères n'a rendu que 42 avis favorables malgré la grave crise qui sévissait dans leur pays ;

- la multiplication des procédures pénales à l'encontre des étrangers, et notamment des demandeurs d'asile, ayant refusé d'embarquer, ultime moyen pour certains d'entre eux de ne pas être renvoyés vers le pays où ils craignent pour leur liberté, leur sécurité ou leur vie. Ainsi, en 2003, 32 % (contre 8% en 2002) des demandeurs d'asile " admis sur le territoire " ont été en fait placés en garde à vue afin d'être déférés devant le tribunal correctionnel pour refus d'embarquement soit 1 301 personnes. L'étranger est passible d'une interdiction du territoire français de plusieurs années et d'une peine de prison ;

- le recours aux charters, utilisés pour la première fois en France en 2003 pour des étrangers maintenus aux frontières, va se développer aux niveaux national et européen alors que les étrangers refoulés dans ces conditions n'ont droit qu'à un examen rapide de leur situation, sans recours suspensif en cas de rejet.

L'Anafé s'inquiète également :

- des allégations récurrentes de violences policières par les étrangers maintenus en zone d'attente, en particulier lors des tentatives de réembarquement ;

- du maintien en zone d'attente de mineurs non accompagnés, et des dispositions du décret du 2 septembre 2003 qui ne tiennent nullement compte des principales recommandations de l'Anafé et de la CNCDH, notamment pour ce qui concerne l'accès automatique sur le territoire des mineurs isolés et les critères de désignation des administrateurs ad hoc, pour lesquels aucune compétence en droit des étrangers et des réfugiés n'est requise ;

- des poursuites pénales à l'encontre des personnes cherchant à venir en aide à des étrangers en difficulté et à leur témoigner une solidarité à l'intérieur même de l'avion en cas de renvoi forcé ;

- de l'attitude de la France qui, dans la négociation menée au niveau de l'Union européenne pour fixer des " normes minimales " de procédure, s'efforce d'obtenir que les garanties contenues dans la proposition de directive en cours de discussion ne s'appliquent pas à la procédure à la frontière ;

- des dispositions de la loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers et à la nationalité du 26 novembre 2003 qui modifient le fonctionnement de la zone d'attente et permettent au gouvernement de légaliser des situations dénoncées parfois depuis de nombreuses années par l'Anafé, tandis que cette loi ne prévoit toujours pas de recours suspensif contre les refus d'accès au territoire.

Il s'agit en particulier des dispositifs relatifs :

- au " jour franc " permettant de renvoyer, sans qu'il puisse bénéficier de ce délai, tout étranger refusant de signer sa notification de non admission sur le territoire ou n'ayant pas expressément demandé à bénéficier de ce droit.

- à la délocalisation, dans une salle annexe à la ZAPI 3, des audiences relatives à la prolongation du maintien en zone d'attente, qui ne répondront donc pas aux exigences de publicité des débats d'une part, d'indépendance et d'impartialité d'autre part.

- aux garanties concernant l'interprétariat qui sont largement entravées par l'utilisation de moyens de télécommunications malgré l'exigence, par la Cour de cassation, de la présence physique d'un interprète ainsi que par l'utilisation systématique du français tout au long de la procédure lorsque " l'étranger refuse d'indiquer une langue qu'il comprend " .

- à la nouvelle définition de la zone d'attente qui est destinée à en favoriser la souplesse et la commodité de gestion par la police aux frontières, au détriment des garanties dues aux étrangers. Ainsi la zone d'attente pourra être étendue à tout lieu situé " à proximité du lieu de débarquement " ainsi que ceux " dans lesquels l'étranger doit se rendre, soit dans le cadre de la procédure en cours, soit en cas de nécessité médicale " .

Ces dispositions, et l'ensemble des mesures recensées ici, sont d'autant plus préoccupantes que la convention signée avec le ministère ne fait pas droit à la revendication initiale de l'Anafé, à savoir un accès permanent et inconditionnel à la zone d'attente, y compris, pour la zone de Roissy, aux terminaux et postes de police des aéroports.

Annexe 3

Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 Modifié en dernier lieu par la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

Pour entrer en France, tout étranger doit être muni :

1° Des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;
Par dérogation aux dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, les décisions de refus de visa d'entrée en France, prises par les autorités diplomatiques ou consulaires, ne sont pas motivées sauf dans les cas où le visa est refusé à un étranger appartenant à l'une des catégories suivantes et sous réserve de considérations tenant à la sûreté de l'Etat :

- membres de la famille de ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne et des autres Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen qui ne sont pas ressortissants de l'un de ces Etats, appartenant à des catégories définies par décret en Conseil d'Etat ;
- conjoints, enfants de moins de vingt et un ans ou à charge, et ascendants de ressortissants français ;
- enfants mineurs ayant fait l'objet, à l'étranger, d'une décision d'adoption plénière au profit de personnes titulaires d'un agrément pour adoption délivré par les autorités françaises ;
- bénéficiaires d'une autorisation de regroupement familial ;
- travailleurs autorisés à exercer une activité professionnelle salariée en France ;
- personnes faisant l'objet d'un signalement aux fins de non-admission au Système d'Information Schengen ;
- personnes mentionnées aux 4°, 6°, 7°, 8°, 9° et 10° de l'article 15 ;

2° Sous réserve des conventions internationales, du justificatif d'hébergement prévu à l'article 5-3, 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.
Par dérogation aux dispositions qui précèdent, les étrangers titulaires d'un titre de séjour ou du document de circulation délivré aux mineurs en application du deuxième alinéa de l'article 9 sont admis sur le territoire au seul vu de la présentation de ce titre et d'un document de voyage.

L'accès au territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public, ou qui fait l'objet soit d'une interdiction du territoire, soit d'un arrêté d'expulsion.

Tout refus d'entrée sur le territoire fait l'objet d'une décision écrite motivée prise, sauf en cas de demande d'asile, par le chef du service de la police nationale ou des douanes, chargé du contrôle aux frontières, ou un fonctionnaire désigné par lui titulaire au moins du grade de brigadier dans le premier cas et d'agent de constatation principal de deuxième classe dans le second. **Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix, et de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc. La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc. La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration.**

Annexe 4

Article 35 ter de l'ordonnance du 2 novembre 1945

Issu de la loi n°93-1420 du 31 décembre 1993

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis .

Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger en transit aérien ou maritime :

1° Si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ;

2° Si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent à l'entreprise de transport qui l'a débarqué en France.

Les dispositions des premier et cinquième alinéas du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers.

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant de la Communauté européenne, l'entreprise de transport ferroviaire qui l'a acheminé est tenue, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, de mettre à la disposition de ces autorités des places permettant le réacheminement de cet étranger au-delà de la frontière française.

Les dispositions du cinquième alinéa du présent article sont applicables à l'entreprise de transport ferroviaire se trouvant dans la situation visée à l'alinéa précédent.

Loi 93-1420 du 31 décembre 1993 art. 9 : les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Loi 99-210 1999-03-21 art. 31 III : Les premier à troisième alinéas de l'article 35 ter, à l'exception des mots : « non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne » de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France est applicable en Nouvelle-Calédonie.

Annexe 5

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 Modifié en dernier lieu par la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

I. - L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée.

Il est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France. Ces informations lui sont communiquées dans une langue qu'il comprend. Mention en est faite sur le registre mentionné ci-dessous, qui est émarginé par l'intéressé.

En l'absence d'un représentant légal accompagnant le mineur, le procureur de la République, avisé dès l'entrée d'un mineur en zone d'attente en application des dispositions du II, lui désigne sans délai un administrateur ad hoc. L'administrateur ad hoc assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente et assure sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien.

L'administrateur ad hoc nommé en application de ces dispositions est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation.

La zone d'attente est délimitée par le représentant de l'Etat dans le département. Elle s'étend des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Elle peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport ou à proximité du lieu de débarquement un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier. 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.

La zone d'attente s'étend, sans qu'il soit besoin de prendre une décision particulière, aux lieux dans lesquels l'étranger doit se rendre soit dans le cadre de la procédure en cours, soit en cas de nécessité médicale.

II. - Le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder quarante-huit heures par une décision écrite et motivée du chef du service de la police nationale ou des douanes, chargé du contrôle aux frontières, ou d'un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de brigadier dans le premier cas et d'agent de constatation principal de deuxième classe dans le second. Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'intéressé et la date et l'heure auxquelles la décision de maintien lui a été notifiée. Elle est portée sans délai à la connaissance du procureur de la République. Elle peut être renouvelée dans les mêmes conditions et pour la même durée. Lorsque la notification faite à l'étranger mentionne que le procureur de la République a été informé sans délai de la décision de maintien en zone d'attente ou de son renouvellement, cette mention fait foi sauf preuve contraire.

III. - Le maintien en zone d'attente au-delà de quatre jours à compter de la décision initiale peut être autorisé, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qui ne peut être supérieure à huit jours. L'autorité administrative expose dans sa saisine les raisons pour lesquelles l'étranger n'a pu être rapatrié ou, s'il a demandé l'asile, admis, et le délai nécessaire pour assurer son départ de la zone

d'attente. Le juge des libertés et de la détention statue par ordonnance, après audition de l'intéressé, en présence de son conseil s'il en a un, ou celui-ci dûment averti. L'étranger peut demander au juge des libertés et de la détention qu'il lui soit désigné un conseil d'office. Le mineur est assisté d'un avocat choisi par l'administrateur ad hoc ou, à défaut, commis d'office. L'étranger ou, dans le cas du mineur mentionné au troisième alinéa du I, l'administrateur ad hoc peut également demander au juge des libertés et de la détention le concours d'un interprète et la communication de son dossier. Le juge des libertés et de la détention statue au siège du tribunal de grande instance. Toutefois, si une salle d'audience attribuée au ministère de la justice lui permettant de statuer publiquement a été spécialement aménagée sur l'emprise ferroviaire, portuaire ou aéroportuaire, il statue dans cette salle. En cas de nécessité, le président du tribunal de grande instance peut décider de tenir une seconde audience au siège du tribunal de grande instance, le même jour que celle qui se tient dans la salle spécialement aménagée. Par décision du juge sur proposition du préfet ou, à Paris, du préfet de police, et avec le consentement de l'étranger, l'audience peut également se dérouler avec l'utilisation de moyens de télécommunication audiovisuelle garantissant la confidentialité de la transmission. Il est alors dressé, dans chacune des deux salles d'audience ouvertes au public, un procès-verbal des opérations effectuées. Sous réserve de l'application de l'article 435 du nouveau code de procédure civile, le juge des libertés et de la détention statue publiquement. Si l'ordonnance met fin au maintien en zone d'attente, elle est immédiatement notifiée au procureur de la République. A moins que le procureur de la République n'en dispose autrement, l'étranger est alors maintenu à la disposition de la justice pendant un délai de quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance au procureur de la République.

L'ordonnance est susceptible d'appel devant le premier président de la cour d'appel ou son délégué. Celui-ci est saisi sans forme et doit statuer dans les quarante-huit heures de sa saisine. Par décision du premier président de la cour d'appel ou de son délégué, sur proposition du préfet ou, à Paris, du préfet de police, et avec le consentement de l'étranger, l'audience peut se dérouler avec l'utilisation de moyens de télécommunication audiovisuelle dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Le droit d'appel appartient à l'intéressé, au ministère public et au représentant de l'Etat dans le département. L'appel n'est pas suspensif.

Toutefois, le ministère public peut demander au premier président de la cour d'appel ou à son délégué de déclarer son recours suspensif. Dans ce cas, l'appel, accompagné de la demande, est formé dans un délai de quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance au procureur de la République et transmis au premier président de la cour d'appel ou à son délégué. Celui-ci décide, sans délai, s'il y a lieu au vu des pièces du dossier, de donner à cet appel un effet suspensif. Il statue par une ordonnance motivée rendue contradictoirement qui n'est pas susceptible de recours. L'intéressé est maintenu à la disposition de la justice jusqu'à ce que cette ordonnance soit rendue et, si elle donne un effet suspensif à l'appel du ministère public, jusqu'à ce qu'il soit statué sur le fond.

IV. - A titre exceptionnel, le maintien en zone d'attente au-delà de douze jours peut être renouvelé, dans les conditions prévues par le III, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qu'il détermine et qui ne peut être supérieure à huit jours.

Toutefois, lorsque l'étranger non admis à pénétrer sur le territoire français dépose une demande d'asile dans les quatre derniers jours de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente, celle-ci est prorogée d'office de quatre jours à compter du jour de la demande. Cette décision est portée sur le registre prévu au II et portée à la connaissance du procureur de la République dans les conditions prévues à ce même II. Le juge des libertés et de la détention est informé immédiatement de cette prorogation. Il peut y mettre un terme.

V. - Pendant toute la durée du maintien en zone d'attente, l'étranger dispose des droits qui lui sont reconnus au deuxième alinéa du I. Le procureur de la République ainsi que, à l'issue des quatre premiers jours, le juge des libertés et de la détention peuvent se rendre sur place pour vérifier les conditions de ce maintien et se faire communiquer le registre mentionné au II. Le procureur de la République visite les zones d'attente chaque fois qu'il l'estime nécessaire et au moins une fois par an. Tout administrateur ad hoc désigné en application des dispositions du troisième alinéa du I doit, pendant la durée du maintien en zone d'attente du mineur qu'il assiste, se rendre sur place.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'accès du délégué du haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés ou de ses représentants ainsi que des associations humanitaires à la zone d'attente.

VI. - Si le maintien en zone d'attente n'est pas prolongé au terme du délai fixé par la dernière décision de maintien, l'étranger est autorisé à entrer sur le territoire français sous le couvert d'un visa de régularisation de huit jours. Il devra avoir quitté ce territoire à l'expiration de ce délai, sauf s'il obtient une autorisation provisoire de séjour ou un récépissé de demande de carte de séjour ou un récépissé de demande d'asile.

VII. - Les dispositions du présent article s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans une gare, un port ou un aéroport si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

VIII. - Si le départ de l'étranger du territoire national ne peut être réalisé à partir de la gare, du port ou de l'aéroport dont dépend la zone d'attente dans laquelle il est maintenu, l'étranger peut être transféré vers toute zone d'attente d'une gare, d'un port ou d'un aéroport à partir desquels son départ peut effectivement avoir lieu.

En cas de nécessité, l'étranger peut également être transféré dans une zone d'attente dans laquelle les conditions requises pour son maintien dans les conditions prévues au présent article sont réunies.

Lorsque la décision de transfert doit intervenir dans le délai de quatre jours à compter de la décision initiale de maintien en zone d'attente, elle est prise dans les conditions prévues au II du présent article.

Lorsque le transfert est envisagé après le délai de quatre jours à compter de la décision initiale de maintien, l'autorité administrative en informe le juge des libertés et de la détention au moment où elle le saisit dans les conditions prévues aux III et IV du présent article.

Dans les cas où la prolongation ou le renouvellement du maintien en zone d'attente ont été accordés, l'autorité administrative informe le juge des libertés et de la détention ainsi que le procureur de la République de la nécessité de transférer l'étranger dans une autre zone d'attente et procède à ce transfert.

La prolongation ou le renouvellement du maintien en zone d'attente ne sont pas interrompus par le transfert de l'étranger dans une autre zone d'attente.

L'autorité administrative avise immédiatement de l'arrivée de l'étranger dans la nouvelle zone d'attente le juge des libertés et de la détention et le procureur de la République du ressort de cette zone.

IX. - L'administrateur ad hoc désigné en application des dispositions du troisième alinéa du I assure également la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée sur le territoire national.

X. - Sont à la charge de l'Etat et sans recours contre l'étranger, dans les conditions prévues pour les frais de justice criminelle, correctionnelle ou de police, les honoraires et indemnités des interprètes désignés pour l'assister au cours de la procédure juridictionnelle de maintien en zone d'attente prévue par le présent article.

Article 35 quinquies
Issu de la loi n°94-1136 du 27 décembre 1994

Sont matériellement distincts et séparés les locaux qui ne relèvent pas de l'administration pénitentiaire et qui sont soit des zones d'attente, soit des zones de rétention.

Loi 99-210 1999-03-19 art. 31 III : l'article 35 quinquies de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France est applicable en Nouvelle-Calédonie.

Article 35 sexies
Issu de la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

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

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

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

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

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article et définit notamment les règles d'inscription et de révocation des interprètes traducteurs inscrits auprès du procureur de la République.

Article 35 septies
Issu de la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

Par dérogation aux dispositions des articles 7 et 18 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'oeuvre privée, l'Etat peut confier à une personne ou à un groupement de personnes, de droit public ou privé, une mission portant à la fois sur la conception, la construction, l'aménagement, l'entretien, l'hôtellerie et la maintenance de centres de rétention ou de zones d'attente.

L'exécution de cette mission résulte d'un marché passé entre l'Etat et la personne ou le groupement de personnes selon les procédures prévues par le code des marchés publics. Si le marché est alloté, les offres portant simultanément sur plusieurs lots peuvent faire l'objet d'un jugement global.

Les marchés passés par l'Etat pour l'exécution de cette mission ne peuvent comporter de stipulations relevant des conventions mentionnées aux articles L. 34-3-1 et L. 34-7-1 du code du domaine de l'Etat et à l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales.

L'enregistrement et la surveillance des personnes retenues ou maintenues sont confiés à des agents de l'Etat.

Article 35 octies
Issu de la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

A titre expérimental, dans les conditions prévues par le code des marchés publics, l'Etat peut passer avec des personnes de droit public ou privé bénéficiant d'un agrément délivré en application de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité des marchés relatifs aux transports de personnes retenues en centres de rétention ou maintenues en zones d'attente.

Ces marchés ne peuvent porter que sur la conduite et les mesures de sécurité inhérentes à cette dernière, à l'exclusion de ce qui concerne la surveillance des personnes retenues ou maintenues au cours du transport qui demeure assurée par l'Etat.

Chaque agent concourant à ces missions doit être désigné par l'entreprise attributaire du marché et faire l'objet d'un agrément préalable, dont la durée est limitée, du préfet du département où l'entreprise a son établissement principal et, à Paris, du préfet de police ainsi que du procureur de la République.

Il bénéficie d'une formation adaptée et doit avoir subi avec succès un examen technique.

Les agréments sont refusés ou retirés lorsque la moralité de la personne ou son comportement apparaissent incompatibles avec l'exercice de leurs missions. L'agrément ne peut être retiré par le préfet ou par le procureur de la République qu'après que l'intéressé a été mis en mesure de présenter ses observations. Il peut faire l'objet d'une suspension immédiate en cas d'urgence.

Dans le cadre de tout marché visé au présent article, l'autorité publique peut décider, de manière générale ou au cas par cas, que le transport de certaines personnes, en raison de risques particuliers d'évasion ou de troubles à l'ordre public, demeure effectué par les agents de l'Etat, seuls ou en concours.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article ainsi que les conditions dans lesquelles les agents de sécurité privée investis des missions prévues par le présent article peuvent, le cas échéant, être armés.

Les marchés prévus au premier alinéa peuvent être passés à compter de la promulgation de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité dans un délai de deux ans et pour une durée n'excédant pas deux ans.

Avant l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 précitée, le Gouvernement présente au Parlement un rapport dressant le bilan de l'expérimentation.

Article 35 nonies
Issu de la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

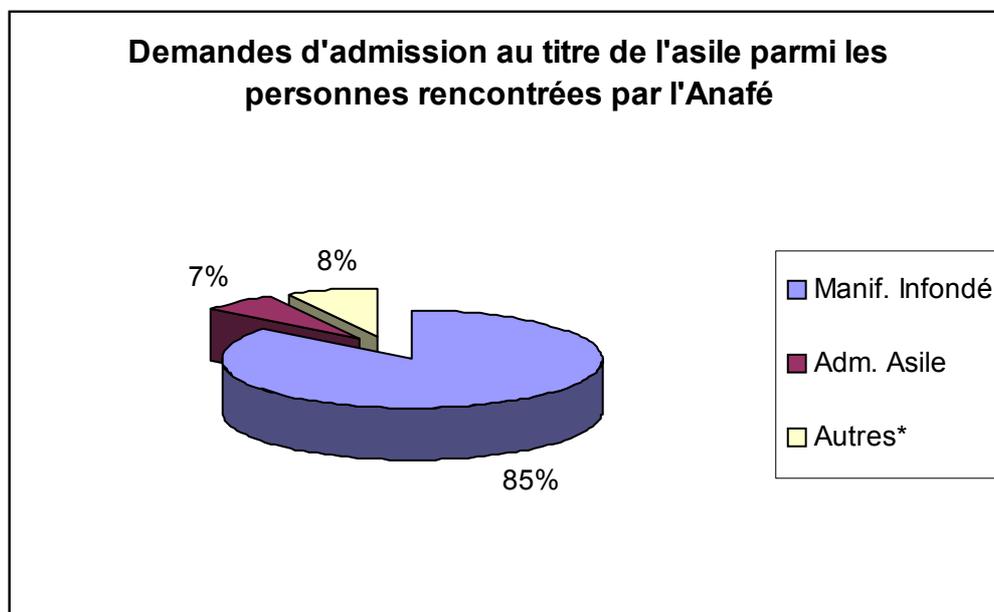
Il est créé une Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente. Cette commission veille au respect des droits des étrangers qui y sont placés ou maintenus en application des articles 35 bis et 35 quater et au respect des normes relatives à l'hygiène, à la salubrité, à la sécurité, à l'équipement et à l'aménagement de ces lieux. Elle effectue des missions sur place et peut faire des recommandations au Gouvernement tendant à l'amélioration des conditions matérielles et humaines de rétention ou de maintien des personnes.

La Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente comprend un député et un sénateur, un membre ou ancien membre de la Cour de cassation d'un grade au moins égal à celui de conseiller, un membre ou ancien membre du Conseil d'Etat, une personnalité qualifiée en matière pénitentiaire, deux représentants d'associations humanitaires et deux représentants des principales administrations concernées. Le membre ou ancien membre de la Cour de cassation en est le président. Les membres de la commission sont nommés par décret. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de fonctionnement de la commission.

Annexe 6

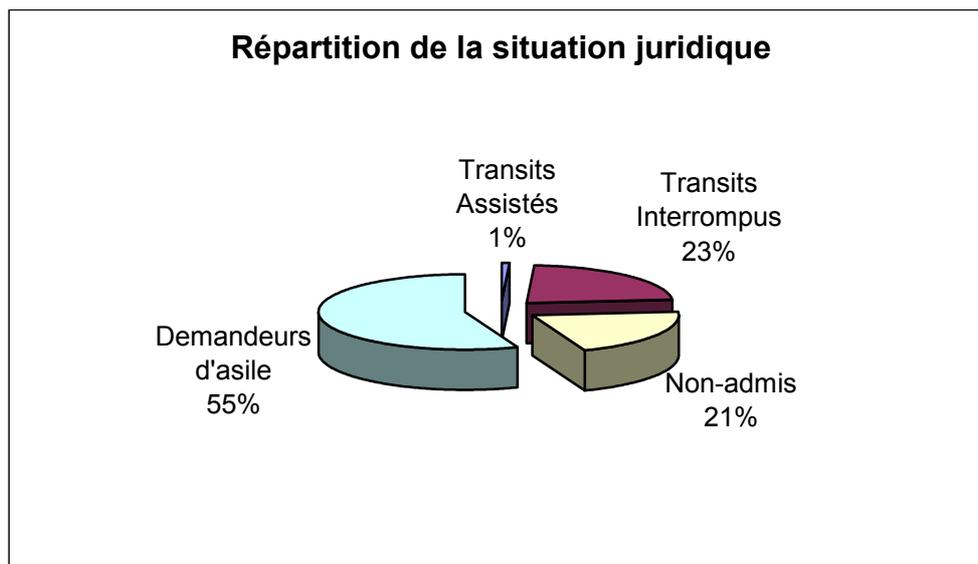
Statistiques et graphiques

Les statistiques comprennent uniquement les personnes rencontrées par l'Anafé au cours des six mois de la convention (du 12 avril au 4 septembre 2004).



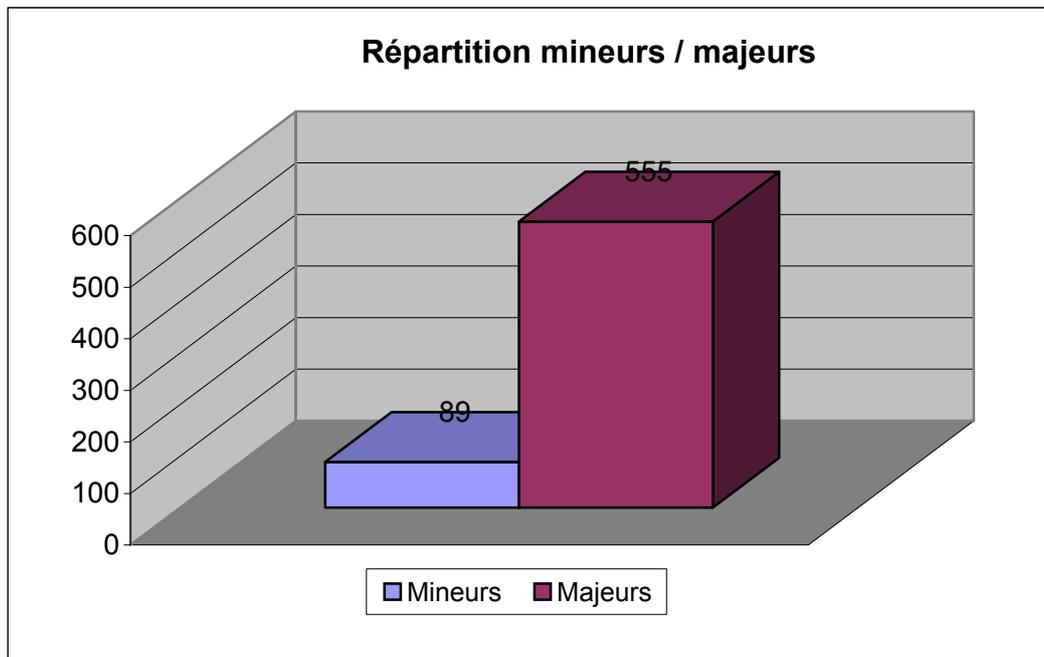
* Personnes admises avant la décision d'admission au titre de l'asile du ministère de l'Intérieur soit par le juge, soit par la PAF (admission à titre humanitaire).

L'Anafé a rencontré **359 demandeurs d'asile**. 24 personnes ont été admises au titre de l'asile et 28 ont été libérées à un autre titre. 307 ont vu leur demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile **déclarée manifestement infondée**. La plupart de ces personnes ont soit été réacheminées soit été déferées au tribunal correctionnel pour refus d'embarquement.

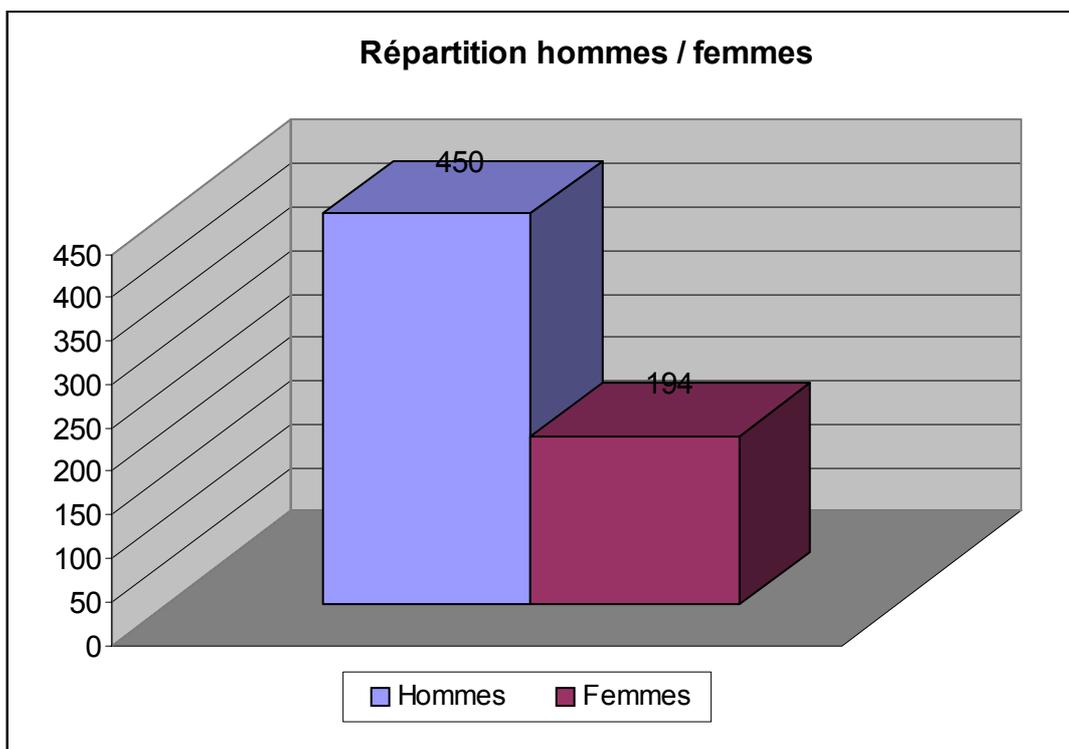


L'Anafé a rencontré pendant cette période **644 maintenus**.

La durée moyenne de maintien pour ces personnes est d'environ 6 jours. Les statistiques globales du MI sont plus faibles (inférieur à 4 jours) ; il est évident que les personnes que nous avons pu rencontrer en Zapi sont les personnes qui ont le temps de venir nous voir et qui restent plusieurs jours. Nous avons également pris en compte pour ces statistiques le jour réel d'arrivée de la personne dans les aéroports et non le jour d'enregistrement par la PAF, ainsi que la durée globale de maintien d'une personne subissant un ping-pong ; une famille Palestinienne avec deux enfants de 3 et 8 ans a été maintenue au total 24 jours et a subi environ une douzaine de tentatives d'éloignement vers Sao Paulo.



Nous avons rencontré 89 mineurs en zone d'attente (57 mineurs isolés et 32 mineurs accompagnés). Nous prenons en compte la minorité déclarée et non le résultat du test osseux.



Nous avons rencontré au cours des six mois 450 hommes et 194 femmes.

