

# Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

## Indésirables étrangers

**Bilan 2009**

**Observations et interventions de l'Anafé  
en zone d'attente de Roissy**

Décembre 2010



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

Acat France

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

Amnesty international France

Association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés

Avocats pour la défense du droit des étrangers

Cimade

Comité médical pour les exilés

Comité Tchétchénie

European legal network on asylum - ELENA

Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés

Fédération générale des transports et de l'équipement – cfdt

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

Forum réfugiés

France terre d'asile

Groupe d'accueil et solidarité

Groupe d'information et de soutien des immigrés

Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen

Migrations santé

Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples

Syndicat des avocats de France

Syndicat de la magistrature

Syndicat cfdt des personnels assurant un service air-France

Syndicat cfdt des personnels assurant un service aéroports de paris

## Principales abréviations utilisées

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

# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	6
Qu'est-ce qu'une zone d'attente?.....	6
Qui peut être maintenu en zone d'attente?.....	7
<b>Partie I Contrôler les flux migratoires au détriment de l'accueil et de la protection des étrangers</b> .....	10
1. L'instauration de visa de transit aéroportuaires.....	10
2. L'exigence d'un visa de retour pour les étrangers titulaires d'un titre de séjour précaire.....	11
3. Les refus d'entrée sur le territoire français ou espace Schengen.....	14
4. Les droits bafoués en aéroport.....	18
<b>Partie II La zone d'attente vue de l'intérieur</b> .....	23
L'organisation des permanences Anafé.....	23
Les interventions de l'Anafé.....	24
L'absence de permanence d'avocat en zone d'attente.....	25
1. Le rôle du juge des libertés et de la détention.....	26
2. Violences et humiliations subies par les étrangers.....	27
3. L'accès aux soins.....	29
4. Des familles séparées.....	30
5. Le placement en zone d'attente de mineurs isolés: violation de l'intérêt supérieur de l'enfant.....	32
6. Les demandes d'asile piétinées.....	37
7. Des situations de la vie quotidienne en ZAPI 3.....	52
<b>Partie III Dans la spirale des refoulements</b> .....	54
1. Le refus d'embarquer et le placement en garde à vue.....	54
2. Le lieu de renvoi.....	56
3. Les refoulements immédiats.....	57
4. La pratique du « ping pong ».....	57
5. Pratique du refoulement : des renvois à une vie dangereuse, une arrestation ou des peines et traitements dégradants en violation de l'article 3 de la CEDH.....	58
6. Les renvois inacceptables de mineurs isolés.....	62
<b>Statistiques relatives à la permanence de l'Anafé en zone d'attente et bilan critique</b> .....	64
<b>Annexes</b> .....	67

# Introduction

**L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé) a été créée en 1989 afin de veiller au respect des droits des étrangers qui se présentent aux frontières françaises.**

En 2004, l'Anafé a signé une convention<sup>1</sup> avec le ministère de l'intérieur lui permettant un droit d'accès permanent à la zone d'attente de l'aéroport Roissy Charles de Gaulle (Roissy-CDG).

La convention prévoit notamment l'habilitation d'une équipe de quinze personnes désignées par l'Anafé, **un droit d'intervention permanent dans le lieu d'hébergement de la zone d'attente de Roissy (ZAPI 3), sans contrainte d'horaire**, le droit de s'entretenir librement et confidentiellement avec les personnes maintenues, hors des phases judiciaires et administratives de la procédure.

## **Qu'est-ce qu'une zone d'attente ?**

La zone d'attente est un espace physique, créé par la loi du 6 juillet 1992, qui 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* » (article L. 221-2 du CESEDA). Avant cette loi, il n'existait aucune base légale prévoyant le maintien des étrangers à la frontière.

Concrètement, cet espace correspond à la zone sous douane dont l'accès est limité. Il peut inclure des lieux d'hébergement « *assurant des prestations de type hôtelier* », ce qui est le cas actuellement pour la zone de l'aéroport de Roissy CDG avec la ZAPI 3 (zone d'attente pour personnes en instance). Dans d'autres zones d'attente, les étrangers peuvent être maintenus dans un hôtel situé à proximité de la zone.

Il existe une centaine de zones d'attente en France métropolitaine et en Outre-Mer. Elles peuvent être placées sous l'autorité de la police aux frontières (PAF), de la gendarmerie, de la police nationale ou des agents des douanes. Les conditions de maintien dans ces zones d'attente sont très variables.

Certaines zones d'attente existent formellement mais ne servent quasiment jamais car elles se situent dans des endroits où il y a très peu de transit international. Des personnes peuvent toutefois y être parfois maintenues dans des locaux de police ou même être empêchées de débarquer et bloquées à l'intérieur d'un navire. Certaines sont transférées d'une zone à une autre afin d'être renvoyées. Dans ces conditions, elles ne peuvent bénéficier de « *prestations de type hôtelier* » ni exercer véritablement leurs droits.

---

<sup>1</sup> <http://www.anafe.org/download/generalites/conv-anafe-dec05.pdf>

## Qui peut être maintenu en zone d'attente ?<sup>2</sup>

Lorsqu'ils ne sont pas admis à pénétrer sur le territoire français, les étrangers qui se présentent aux frontières peuvent être maintenus dans une zone d'attente pendant une durée maximum de vingt jours. En 2009, la durée moyenne de maintien à Roissy était de 2,75 jours.

La quasi-totalité des étrangers placés en zone d'attente le sont à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle (84,87 % des placements en zone d'attente en 2009).

Les étrangers arrêtés à la frontière et maintenus en zone d'attente sont répertoriés en trois catégories juridiques:

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

Il faut ajouter une quatrième catégorie de personnes, non prévue par la loi, qui découle uniquement de la pratique de la police aux frontières (PAF) : les personnes en transit « assisté ». Il s'agit de personnes qui sont en règle et qui transitent par la France pour se rendre vers une autre destination et pour lesquelles la PAF estime qu'il existe un « *risque migratoire* » et souhaite s'assurer que la personne ne tentera pas de mettre à profit son transit pour rester en France; elles sont alors maintenues dans les locaux de la police situés dans les aéroports pendant toute la durée du transit et la PAF les accompagne ensuite au vol de continuation.

Les mineurs se présentant à nos frontières sont soumis à la même procédure que les majeurs. Sans représentation juridique propre, les mineurs isolés se voient désigner un administrateur ad hoc (art. L. 221-5 CESEDA), chargé de les assister durant leur maintien en zone d'attente et d'assurer leur représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien<sup>3</sup>.

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

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

---

<sup>2</sup> Voir Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.

<sup>3</sup> Sur les critiques émises par l'Anafé Cf. Note de l'Anafé, *Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués*, octobre 2006 et Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008. Voir également la rubrique « mineurs isolés » de notre site.

Selon une jurisprudence bien établie de la Cour de cassation, les droits de l'étranger doivent lui être notifiés en même temps que les décisions administratives de refus d'admission et de maintien en zone d'attente<sup>4</sup>.

La notification de ces décisions est donc essentielle car c'est à ce moment que la personne peut prendre connaissance de ses droits.

Or, la permanence de l'Anafé recueille un nombre important de témoignages concordants indiquant que ces droits ne sont que très rarement notifiés aux personnes maintenues.

Les phases de notification des droits et de refoulement par la force se déroulent le plus souvent dans les postes de police des aéroports, en l'absence de toute présence associative. La seule présence d'associations en ZAPI 3<sup>5</sup> n'est donc pas en mesure de garantir le plein exercice des droits des étrangers.

Selon l'article L. 221-1 du CESEDA, l'étranger maintenu en zone d'attente ne peut l'être que « *le temps strictement nécessaire à son départ* ». Les étrangers sont dans une constante situation d'attente : attente que la PAF examine le dossier, attente de la prochaine présentation devant le juge, attente pendant la procédure d'asile à la frontière mais surtout attente d'une tentative d'embarquement qui peut survenir à tout moment.

Les étrangers maintenus en zone d'attente se trouvent dans des situations inégales puisque pour des motifs de placement en zone d'attente identiques, l'issue de leur procédure sera différente selon les interventions qui auront pu être faites (si la personne a pu se faire ou non assister d'un avocat choisi ou de l'Anafé) et selon la pratique de la police aux frontières.

En zone d'attente, l'Anafé rencontre des personnes (hommes, femmes et enfants accompagnés ou non) qui se trouvent le plus souvent en situation de détresse.

Le fait d'être dans un lieu d'enfermement et dans une situation incertaine ne fait qu'accroître leur angoisse. D'autant que bon nombre de personnes ne comprennent pas, à défaut d'avoir été correctement informées, la procédure qui leur est appliquée.

Les intervenants de l'Anafé tentent d'assister juridiquement les étrangers maintenus en zone d'attente. Mais cet accompagnement dépasse souvent le simple aspect juridique.

Généralement perdus et épuisés, les étrangers enfermés à la frontière manifestent une profonde détresse psychologique. Outre une assistance juridique, leur situation d'extrême vulnérabilité nécessite un soutien moral, ne serait-ce qu'en les éclairant sur leur situation administrative, sur la procédure dont ils font l'objet, sur les différentes issues possibles ou encore en contactant leur famille etc.

Tenir une permanence au sein de la ZAPI 3, lieu d'enfermement dont l'objectif est de procéder au refoulement des étrangers au plus vite, impose aux intervenants de l'Anafé de travailler constamment dans l'urgence.

---

<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Cour de Cass., 2e civ., 11 janvier 2001, req. n° 00-5006.

<sup>54</sup> Lieu d'hébergement prévu pour les personnes arrêtées à Roissy.



Ils sont souvent confrontés à des situations humainement très dures, à quoi s'ajoute un sentiment de frustration lorsqu'il n'existe pas de solution juridique, ou que les efforts déployés s'avèrent vains.

L'objectif de ce bilan d'observation 2009 est de témoigner de ce qui se passe au quotidien dans la zone d'attente de Roissy, mais également de mettre en évidence le travail fourni lors des permanences juridiques dans les conditions évoquées plus haut.

# Partie I

## **Contrôler les flux migratoires au détriment de l'accueil et de la protection des étrangers**

L'Anafé s'inquiète de la volonté du gouvernement de réguler à tout prix les flux migratoires au détriment de l'accueil et de la protection des étrangers, en particulier des demandeurs d'asile.

La multiplication de mesures prises, au cours des dernières années, pour limiter les arrivées aux frontières et l'accès au territoire, français et européen, renforce gravement cette tendance. Ainsi, en 2009, la France a d'abord allongé sa liste des pays dont les ressortissants sont soumis à l'exigence de visa de transit aéroportuaire. Elle a également tenté d'imposer à certaines catégories de personnes en situation régulière l'obligation d'obtenir un « visa de retour » pour revenir sur le territoire national après un séjour à l'étranger.

Parallèlement, l'appréciation extensive des conditions d'entrée sur le territoire français, ou plus largement dans l'espace Schengen, s'avère être un outil efficace de maîtrise de la circulation des personnes et soumet les étrangers se présentant à nos frontières à l'arbitraire de l'administration.

### **1. L'instauration de visas de transit aéroportuaire**

Un visa de transit aéroportuaire (VTA) tel que défini par le Conseil de l'Europe dans le manuel des Instructions Consulaires Communes, est un « *visa permettant à l'étranger spécifiquement soumis à cette exigence de passer par la zone internationale de transit d'un aéroport, et ce sans accéder au territoire national du pays concerné, lors d'une escale ou d'un transfert entre deux tronçons d'un vol international.*

*L'exigence de ce visa est une exception au privilège général de transit sans visa par ladite zone internationale de transit.*

*Les ressortissants des pays concernés ainsi que les personnes qui, sans être des ressortissants de ces pays, sont en possession d'un document de voyage délivré par les autorités de ces pays, sont soumis à ce type de visa ».*

La liste des pays dont les ressortissants sont soumis aux visas de transit aéroportuaire ne cesse d'augmenter<sup>6</sup>. La possession de ce visa permet seulement d'attendre une correspondance dans la zone internationale de l'aéroport et n'autorise pas l'entrée sur le territoire de l'Union européenne. Difficile à obtenir, le VTA ne permet plus aux passagers, pourtant en simple transit, de voyager sans son obtention préalable. Cette mesure vise à instaurer un véritable contrôle en amont empêchant de nombreuses personnes de quitter un pays dans lequel elles peuvent craindre pour leur vie. La volonté du gouvernement français ne fait pas de doute. Il s'agit de privilégier le contrôle des flux migratoires sur l'accueil et la protection des étrangers et en particulier des demandeurs d'asile, les VTA étant difficiles – voire impossibles – à obtenir pour cette dernière catégorie.

---

<sup>6</sup> Voir la lettre ouverte pour la suppression des visas de transit aéroportuaire, 22 février 2008, annexe 3.

La France est, de très loin, le pays de l'espace Schengen qui a instauré des VTA pour le plus grand nombre de pays, en ajoutant 27 pays à la liste commune européenne<sup>7</sup> (visant déjà 12 nationalités).

Par arrêté du 14 août 2009<sup>8</sup> signé par le ministre des affaires étrangères et européennes et le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, le Congo, la Mauritanie et le Pérou ont été ajoutés à la liste des pays dont les ressortissants sont soumis à l'obligation du VTA.

Pour le premier semestre 2009, le principal pays de provenance des demandeurs d'asile était le Pérou, représentant 17,3% des demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile<sup>9</sup>.

Après l'adoption de ces VTA, l'Anafé a pu constater à Roissy que le nombre de Péruviens maintenus a brutalement chuté. Alors que pour la première moitié de l'année, le maintien en zone d'attente de Péruviens était quotidien, il n'est plus que ponctuel depuis le mois d'août.

Les chiffres fournis par l'OFPRA confirment ce constat. Au cours du premier semestre 2009, 340 Péruviens ont sollicité l'asile à la frontière pour 394 sur la totalité de l'année.

Il en est de même pour le Congo, qui occupait la dixième place du classement des principaux pays d'origine des demandeurs d'asile à la frontière (2, 3% des demandes) à la fin du premier semestre 2009. A la fin de l'année, en raison de l'instauration du VTA, le Congo ne figurait plus parmi ces dix premiers pays d'origine des demandeurs d'asile.

## **2. L'exigence d'un visa de retour pour les étrangers titulaires d'un titre de séjour précaire**

Le 25 mai 2009, le directeur central adjoint de la police aux frontières (PAF) a adressé à ses services une note interne, non publiée, ordonnant « *l'exigence stricte du visa consulaire pour tous les titulaires d'une APS<sup>10</sup> non prévue par la loi et d'un récépissé de première demande de titre de séjour qui souhaitent pénétrer dans l'espace Schengen après en être sorti* ».

La conséquence directe de cette note est l'impossibilité pour les personnes concernées de quitter temporairement le territoire et de pouvoir revenir librement. Si elles sortent du territoire, elles doivent obtenir un « visa de retour » qu'elles sont supposées demander aux autorités consulaires françaises à l'étranger.

Eu égard aux pratiques des services consulaires, la grande majorité des personnes concernées n'obtiendront jamais ce visa et resteront bloquées à l'étranger.

A Roissy, l'Anafé avait constaté, dès l'année 2006, des cas de refus d'entrée sur le territoire français et de placement en zone d'attente pour défaut de visa consulaire à des étrangers titulaires d'une APS ou d'un récépissé.

---

<sup>7</sup> Voir la liste des nationalités soumises à VTA en annexe 2.

<sup>8</sup> Arrêté du 14 août 2009 modifiant l'arrêté du 15 janvier 2008 modifié fixant la liste des Etats dont les ressortissants sont soumis au visa consulaire de transit aéroportuaire et les exceptions à cette obligation.

<sup>9</sup> Données statistiques fournies par l'OFPRA.

<sup>10</sup> APS : Autorisation Provisoire de Séjour

S. F., égyptien, vivant en France avec sa compagne française et leur fils âgé de 8 mois, est titulaire d'un récépissé de première demande de titre de séjour mention « parent d'enfant français », valable jusqu'au 28 août 2009. Le 1er juin, il part pour l'Égypte afin de rendre visite à un proche souffrant. Le 7 juillet, les autorités égyptiennes refusent de le laisser embarquer pour un vol Le Caire-Paris en raison de l'absence de « visa de retour ».

Le même jour, il a donc déposé une demande de visa auprès du Consulat de France au Caire, et a payé 99 euros. L'attente durera un mois. Les autorités préfectorales et consulaires ont été contactées à plusieurs reprises par la femme de S. F. et par l'Anafé. Le 23 juillet, l'Anafé a demandé aux services du Consulat de saisir la Préfecture en urgence. En effet, pour qu'un visa de retour puisse être obtenu, les autorités consulaires doivent contacter la préfecture qui a délivré le récépissé afin d'obtenir de celle-ci une autorisation pour l'octroi du visa. Après plusieurs relances, l'Anafé a enfin pu avoir une réponse du Consulat.

Finalement, les autorités préfectorales en charge du dossier de S. F. ont donné leur accord pour la délivrance du visa de retour le 30 juillet. Celui-ci a été délivré le 4 août à S. F., qui a pu retrouver sa famille en France le 6 août.

Quand bien même ces personnes réussissent à prendre l'avion pour rentrer en France<sup>11</sup>, à leur arrivée, elles sont placées en zone d'attente et menacées d'un renvoi. En dépit de toute logique, l'entrée sur le territoire est ainsi refusée à des personnes titulaires d'autorisation de séjour.

H. O., tunisien, est arrivé à Orly le 27 juillet et a immédiatement été placé en zone d'attente au motif qu'il ne disposait pas de visa de retour. Titulaire d'un récépissé de première demande de titre de séjour mention « vie privée et familiale », il était parti avec sa femme le 25 juin pour se marier religieusement en Tunisie.

H. O. a été renvoyé le 28 juillet à Tunis. Refoulé au bout d'une seule journée de maintien en zone d'attente, il n'a pas pu faire valoir sa situation de personne en situation régulière sur le territoire français.

A son arrivée à Tunis, il a fait une demande auprès du consulat en Tunisie pour obtenir un visa retour. H. O. a alors été informé que l'obtention du visa pouvait prendre 5 à 6 semaines. Or, son récépissé n'était valable que jusqu'au 17 août 2009. Le 4 août, l'Anafé a sollicité le consulat de France à Tunis pour les informer de l'urgence de la situation. Après plusieurs vaines tentatives pour entrer en contact avec la préfecture dont dépend le dossier de H. O., nous avons envoyé le 12 août plusieurs télécopies afin que soit donnée l'autorisation pour le visa de retour, le consulat nous ayant indiqué que la préfecture ne répondait pas à leur sollicitation.

Finalement, le visa de retour lui a été délivré le 24 août et il a pu rentrer chez lui en région parisienne le lendemain.

M. B., marocain, est arrivé à Orly le 29 septembre et a immédiatement été placé en zone d'attente. Il est titulaire d'un récépissé de première demande de titre de séjour valable jusqu'au 14 octobre 2009. Il a été réacheminé à Casablanca trois jours après son arrivée, sans avoir pu faire valoir sa situation devant un juge. Le 6 octobre, l'Anafé a saisi le Consulat français au Maroc de sa situation, afin qu'il contacte dans les plus brefs délais la préfecture en charge de son dossier, puisque le récépissé de M. B. expirait 8 jours plus tard. De peur de ne pas pouvoir obtenir son visa de retour à temps pour pouvoir poursuivre ses démarches de régularisation et procéder au renouvellement de son récépissé, M. B. a décidé de rentrer par bateau via l'Espagne.

<sup>11</sup> Les quelques cas suivis par l'Anafé ont eu une issue positive, cependant bon nombre de personnes ont pu être bloquées à l'étranger.

Le Conseil d'État s'est déjà prononcé, depuis plusieurs années, sur l'illégalité de ces pratiques<sup>12</sup>, qui constituent une violation grave et manifestement illégale de la liberté fondamentale d'aller et venir. Pour autant, imperturbablement, la police aux frontières (PAF) continue d'ignorer ces décisions de justice.

Le 23 juillet 2009, l'Anafé a saisi le Conseil d'État d'une requête en référé suspension contre la « note du 25 mai 2009 » visant toutes les personnes qui résident en France titulaires d'APS et de récépissés de première demande de titres de séjour.

Lors de l'audience qui s'est tenue au Conseil d'État le 16 septembre 2009, l'avocat représentant l'État a annoncé qu'au vu du doute sur sa légalité, cette note allait être abrogée de façon imminente, souhaitant ainsi éviter que le juge se prononce.

Le 21 septembre, le ministre de l'Immigration a publié une nouvelle circulaire n'imposant plus le visa de retour pour les titulaires de certaines catégories d'autorisation provisoire de séjour (APS). Pour autant, le problème demeure entier pour les titulaires de récépissés de première demande de titre de séjour, et d'« APS asile ».

Le Conseil d'État reste saisi de la légalité des « visa retour » pour les titulaires d'un récépissé de première demande de titre de séjour et d'« APS Asile ».

De mai à septembre 2009, l'Anafé a pu constater une augmentation des placements en zone d'attente de personnes titulaires de récépissés ou d'APS, notamment de personnes malades ou accompagnants de malades et de demandeurs d'asile. Ils pouvaient être refoulés vers leur pays de provenance ou d'origine, y compris pour les demandeurs d'asile. Il était alors frappant de constater l'absence d'information à destination de ces personnes qui avaient quitté le territoire français en toute quiétude.

Selon des statistiques fournies par les autorités, entre le 25 mai et le 25 août, 58 personnes ont été placées en zone d'attente de Roissy au motif de l'absence de visa de retour :

- 31 ont été admises à pénétrer sur le territoire par le juge des libertés et de la détention ;
- 21 ont bénéficié d'une infirmation de la décision de non admission par la PAF, qui les a laissées entrer sur le territoire ;
- 1 a été admise à la suite de son hospitalisation ;
- 5 ont été refoulées.

Entre le 25 août et le 5 septembre, 13 personnes dans cette situation ont été placées en zone d'attente de Roissy.

---

<sup>12</sup> Ainsi la décision du CE 26/12/2003 n° 262992, publiée au recueil, rendue précisément dans le cas d'un étranger titulaire d'une APS, retient-elle clairement :

*« qu'un étranger titulaire d'un titre qui l'autorise à séjourner en France peut quitter le territoire national et y revenir tant que ce titre n'est pas expiré ; que le titre de séjour en cours de validité suffit pour entrer sur le territoire, sans que soit exigé en plus un quelconque visa ; »*

Toute aussi claire, la décision CE du 30/7/2004 n° 270462:

*« un étranger titulaire d'un titre l'autorisant à séjourner en France, fût-ce à titre provisoire, peut quitter le territoire national et y revenir tant que ce titre n'est pas expiré ; que ce titre de séjour en cours de validité suffit à l'étranger pour entrer sur le territoire, sans que soit exigé de lui, en outre, quelque visa ou autorisation que ce soit ».*

Entre le 25 mai et fin septembre, l'Anafé a pu suivre 39 personnes titulaires d'un récépissé en cours de validité de première demande de titre de séjour en cours de validité ou d'une APS maintenues à Roissy.

Lorsque la personne avait de la famille ou des amis en France, l'Anafé les a systématiquement contactés.

Par ailleurs, les interventions de l'Anafé ont pu prendre différentes formes : demande d'intervention auprès des services de la PAF, signalements transmis au juge des libertés et de la détention, ou encore dépôts de recours en « référé-liberté » devant le tribunal administratif (les refus d'entrée et placement en zone d'attente constituant une atteinte à la vie privée et familiale et à liberté d'aller et venir).

Depuis le début de l'automne, les refus d'entrée motivés par l'absence de « visa de retour » sont ponctuels.

Y. N., ressortissant égyptien, arrive le 18 août en provenance du Caire, où il était parti voir sa famille pour les vacances. Il est placé en zone d'attente alors qu'il est titulaire d'un récépissé de première demande de titre de séjour de 3 mois valable jusqu'au 21 août et réside en France depuis 8 ans. Y. N. avait une promesse d'embauche et devait se présenter pour ce travail avant fin août. Le 20 août, un référé liberté a été déposé devant le tribunal administratif de Cergy Pontoise et un signalement envoyé pour son passage devant le juge des libertés et de la détention prévu le lendemain. Parce que Y. N. a refusé deux fois d'embarquer à destination du Caire, il a pu être admis à entrer sur le territoire par le JLD le 21 août.

B. S., malien arrive le 30 mai en provenance de Bamako. Il est titulaire d'un récépissé de première demande de titre de séjour. Il était donc sorti du territoire français avant la mise en œuvre de la note interne de la PAF du 25 mai. B. S. ne pouvait donc à aucun moment avoir été informé de l'exigence du visa de retour pour rentrer chez lui, en France. C'est en ce sens que la Direction Centrale de la PAF a été saisie par l'Anafé afin que soit mis fin à son maintien en zone d'attente. En vain. Et au vu de sa situation, le JLD a pourtant ordonné la prolongation de son maintien en zone d'attente, si bien que B. S. a été renvoyé à Bamako le 9 juin. L'Anafé est sans nouvelles depuis.

### **3. Les refus d'entrée sur le territoire français ou espace Schengen**

Un non-admis est une personne qui n'est pas autorisée à entrer sur le territoire au regard des conditions d'entrée telles que définies par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). La personne est placée en zone d'attente le temps strictement nécessaire à son renvoi.

La PAF procède à un examen des documents produits par l'étranger. Si elle estime qu'ils ne sont pas valables, elle peut prendre une décision de refus d'entrée motivée qui, une fois notifiée, permet de renvoyer l'étranger vers son lieu de provenance sous réserve du délai d'un jour franc<sup>13</sup>. Le recours formé contre cette décision n'est pas suspensif.

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

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

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

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

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

Des dispenses sont prévues par le CESEDA, aux articles L. 212-1 à L. 212-2 et R. 212-1 à R. 212-11.

Les motifs de refus d'entrée sont extrêmement variés : suspicion d'usage de faux documents, absence des pièces exigibles, inscription au fichier SIS (interdiction d'entrée dans l'espace Schengen) etc.

Si l'étranger ne dispose pas de passeport ou de titre de voyage et/ou de visa pour les ressortissants soumis à visa, ou si ces documents s'avèrent falsifiés, périmés ou usurpés ou s'il ne remplit pas les conditions énumérées ci-dessus, il peut donc être déclaré non-admis sur le territoire français.

Les motivations de refus diffèrent énormément d'une personne à l'autre : par exemple, une somme d'argent peut être jugée insuffisante par la PAF pour une personne alors que cette même somme sera jugée suffisante pour une autre. A l'inverse, des refus peuvent intervenir au motif de la possession d'une somme trop élevée.

Si la personne ne remplit pas les conditions requises au moment de son arrivée, il sera difficile d'intervenir auprès des services de la PAF : la régularisation a posteriori n'est pas possible.

Par exemple, une réservation d'hôtel qui serait faite après l'arrivée en France ne sera pas prise en compte. Cependant, si la personne remplit les conditions mais n'a pas avec elle les documents exigés tels que les justificatifs d'hébergement et d'assurance, les intervenants de l'Anafé tentent de les récupérer puis contactent le GASAI pour essayer de débloquer la situation.

En effet, la loi autorise la PAF à réexaminer le dossier au vu des éléments qui lui sont fournis et peut infirmer sa décision de refus d'entrée.<sup>14</sup>

Les intervenants de l'Anafé constatent que les agents de la PAF apprécient les exigences légales d'admission de façon extensive, les conditions d'entrée devenant ainsi plus restrictives.

---

rapatrié avant l'expiration d'un jour franc, faute de quoi il ne disposera pas de ce délai supplémentaire avant son embarquement forcé.

<sup>14</sup> Article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

L'appréciation de la PAF peut être fondée sur une simple suspicion. Cela peut aboutir à des décisions confinant à l'absurde. A titre d'exemple, la PAF exige qu'une réservation d'hôtel couvre la totalité du séjour et considère qu'une réservation de chambre d'hôtel couvrant uniquement les premiers jours du voyage justifie que soit refusée l'admission sur le territoire français. Pourtant aucun texte ne prévoit un nombre de jours minimum pour la réservation d'un hôtel. La PAF considère également que la chambre d'hôtel doit être entièrement payée à l'avance. Cependant, un tel paiement n'est souvent possible qu'avec l'aide d'une carte de crédit internationale, que ne possèdent pas toutes les personnes en mesure de voyager. Dans la même logique, il arrive qu'à la suite de retards de vols dans le pays de départ, la réservation (non payée) soit annulée. Cette difficulté, qui n'est pourtant pas imputable à l'étranger, lui est toujours opposée.

Un grand nombre de refus d'admission sont motivés par l'insuffisance des ressources. Un étranger doit disposer d'au moins 59 euros par jour, divisés de moitié s'il dispose d'une attestation d'accueil chez un particulier. C'est pourtant une condition dont les étrangers ne semblent pas toujours avoir connaissance alors qu'il serait facile de les en informer au moment de la délivrance du visa.

En 2009, 11 058 personnes ont été placées dans la zone d'attente de Roissy, parmi lesquelles 8970 non admis, soit 81,11%.

L'Anafé a pu suivre 151 personnes non admises pour les motifs suivants<sup>15</sup>:

- Absence de justificatifs relatifs à l'hébergement (réservation d'hôtel, attestation d'accueil) : 42
- Absence de visa retour : 39
- Production de faux documents : 18
- Absence de visa : 9
- Aucun document : 9
- Ressources insuffisantes : 9
- Défaut d'assurance : 5
- Défaut d'ordre de mission : 3
- Mesures d'éloignement exécutoires : 2
- Signalement SIS<sup>16</sup> : 2
- Motif inconnu: 24

#### **- Ressources et justificatifs hébergement**

M. M., ressortissant vénézuélien est arrivé le 12 novembre. M. M. était venu en vacances et pour rendre visite à son oncle et sa tante à Paris. Il a été placé en zone d'attente car il ne disposait pas des ressources financières suffisantes et n'avait pas sur lui la preuve de la réservation d'hôtel. Son oncle a fourni l'argent manquant et la preuve que l'hôtel était réservé et entièrement payé avant le départ de M. M. du Venezuela. Au vu des éléments transmis par l'Anafé, la PAF est revenue sur sa décision de non admission et l'a autorisé à entrer sur le territoire le 13 novembre.

<sup>15</sup> Il peut arriver qu'une personne soit non admise parce qu'elle ne remplit pas plusieurs conditions. D'où un total de 162 motifs pour 151 non admis.

<sup>16</sup> Signalement d'inscription sur le fichier SIS : interdiction d'entrée dans l'espace Schengen.



### **- Titre de transport**

B. N., ressortissante tunisienne, est résidente en Suède depuis six ans. Elle est arrivée le 10 janvier en provenance de Tunis. Pour rentrer chez elle en Suède, B.N. avait un billet Tunis-Paris. A partir de Paris, elle devait aller au Danemark, d'où elle prendrait un train pour la Suède car il n'y a pas de vol Tunisie-Suède. Elle a été placée en zone d'attente puisque ne justifiant pas d'une attestation d'accueil au Danemark, alors qu'elle n'y passait que pour prendre son train. Finalement, la PAF l'a laissée poursuivre son voyage le 12 janvier.

### **- Déclarations quant au motif du séjour**

A. A., de nationalité arménienne, est venue en France pour des raisons professionnelles avec son employeur. Ce dernier n'a eu aucun problème au moment du contrôle, mais A. A. a été placée en zone d'attente. Les documents manquants ont été transmis au GASAI par son employeur, qui les avait sur lui. Cela n'a pas été suffisant, les services de police faisant prévaloir des « déclarations floues » quant au motif de son séjour. A. A. a dû attendre sa comparution devant le JLD pour être admise sur le territoire.

### **- Inscription sur le « Fichier SIS »**

N. F. est brésilienne, arrivée le 1er juillet, elle est immédiatement placée en zone d'attente au motif qu'elle faisait l'objet d'une interdiction du territoire Schengen. Cette interdiction résulte de son expulsion de Malaga en 2007. N. F. est mariée avec une femme en Espagne et son avocat y a déposé un recours contre cette interdiction. Mais N. F. étant toujours inscrite sur le « fichier SIS », elle a été réacheminée vers Rio de Janeiro le 3 juillet.

### **- Vie en France**

D. A. est algérien, il est arrivé le 12 avril en provenance de Tunis. A son arrivée, la PAF le place en zone d'attente et lui notifie une décision de refus d'entrée au motif qu'il n'aurait pas le droit d'être en France puisque préalablement condamné à une interdiction du territoire français (ITF). L'Anafé a rencontré D. A. le 15 avril et après entretien, se sont révélées plusieurs informations précieuses en vue de l'audience devant le juge des libertés et de la détention prévue le lendemain. En 2005, D. A. s'est fait délivrer un titre de séjour valable 10 ans. Il est domicilié en région parisienne et paie ses impôts. D'après les services de la PAF, D. A. aurait été condamné à une ITF en mars 2008. Mais depuis, D. A. a voyagé à plusieurs reprises sans jamais rencontrer de difficulté pour rentrer chez lui en France, il a fait des demandes de changement de domicile et a d'ailleurs été mis sur liste prioritaire, il est inscrit aux Assedic, touche le RMI et a reçu une lettre du ministère du travail à son nom en mars 2009 pour l'informer qu'il toucherait le RSA. D. A. affirmait alors n'avoir jamais été informé de cette ITF et ne vivait pas dans l'ombre. Incompréhension. Par ailleurs, D. A. a des problèmes cardiaques sérieux (ordonnances à l'appui et traitement en cours). Un signalement a donc été transmis au juge des libertés et de la détention signalant les éléments précédents mais également le fait que son ancien employeur serait présent lors de l'audience afin de se porter garant. D. A. a été admis à pénétrer sur le territoire suite à cette audience, bien décidé à régler cette « histoire d'ITF ».

## **Les personnes en transit « interrompu »**

Un certain nombre de passagers se trouvent chaque jour à Roissy en transit vers une autre destination. En l'absence de texte réglementant les conditions précises de ce transit, la PAF – en cas de doute sur les intentions ou sur les documents détenus par la personne - a pour usage de prendre une décision de non-admission lorsque la durée du transit est supérieure à quatre heures.

Parmi ces passagers, certains se trouvent en situation de « *transit interrompu* » pour trois raisons possibles :

- à l'embarquement à Roissy sur son vol de continuation, l'étranger a fait l'objet d'un refus d'acheminement, la compagnie aérienne craignant qu'il ne soit pas admis à l'arrivée et donc de devoir payer une forte amende<sup>17</sup>. Par ailleurs, l'article L. 213-6 du CESEDA prévoit que « 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 l'Union 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. » ;

- à l'arrivée à la frontière du pays de destination finale, l'étranger n'a pas été admis à y pénétrer et a été refoulé vers la France, dernier pays par lequel il a transité ;

- il a lui-même choisi d'interrompre son voyage pour demander protection à la France.

Ces passagers sont alors remis à la PAF qui tente en général de les renvoyer vers leur lieu de provenance précédent ou vers leur pays d'origine ou - si ce renvoi n'est pas possible immédiatement - qui les place en zone d'attente. Pour le premier cas, les autorités doivent se référer aux conditions qui sont décrites dans le Code frontières Schengen exigées pour le pays de destination finale et non pour la France. Il arrive qu'elles se réfèrent à tort aux conditions posées pour l'entrée en France alors que les intéressés n'ont aucunement l'intention d'y séjourner. En 2009, 8,6 % des placements à Roissy concernaient des personnes en transit interrompu.

## **4. Les droits bafoués en aérogare**

Toute personne maintenue en zone d'attente a des droits. Mais ces droits ne sont réellement effectifs qu'à partir du transfert en ZAPI 3. Ainsi, les personnes qui sont refoulées à partir des aérogares - jamais transférées en ZAPI 3 - ne peuvent de facto les revendiquer.

Lors des entretiens, les intervenants de l'Anafé posent aux étrangers des questions relatives à leurs conditions de maintien en aérogare et au respect de leurs droits avant leur transfert au lieu d'hébergement. Ces entretiens révèlent dans de trop nombreux cas que les personnes ignorent tout de la procédure qui leur est appliquée et n'ont pas eu connaissance de leurs droits.

---

<sup>17</sup> En France, 5000 euros depuis la loi du 26 novembre 2003.

## - Le droit au jour franc

Ce droit n'est ni systématique ni effectif : en 2009 et pour l'ensemble des zones d'attente de France, sur 16524 étrangers non admis, 13180 ont été placés en zone d'attente, ce qui signifie qu'au moins 3344 personnes ont été refoulées immédiatement.

Avant la loi du 26 novembre 2003, les personnes qui faisaient l'objet d'un refus d'entrée ne pouvaient être refoulées qu'après l'expiration du délai d'un jour franc, sauf si elles y renonçaient expressément<sup>18</sup>.

Le jour franc est un jour entier de 0h à 24h, ce qui signifie concrètement que le rapatriement peut intervenir uniquement à partir du surlendemain de la notification, 0h.

Cette procédure a malheureusement été inversée en 2003 : le silence ne profite plus à l'étranger. Ainsi, il doit exprimer clairement sa volonté de refuser d'être rapatrié avant l'expiration d'un jour franc, faute de quoi il ne disposera pas de ce délai supplémentaire avant son embarquement forcé. Aujourd'hui, dès son placement en zone d'attente et au moment de la notification des décisions de refus d'entrée et de maintien en zone d'attente, l'étranger « *est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc* »<sup>19</sup>.

Il s'agit d'une grave fragilisation de ce droit qui constitue l'une des garanties essentielles de l'étranger se présentant à nos frontières. Il lui permet d'avoir le temps de prendre contact avec son consulat, un membre de sa famille ou un proche avant d'être rapatrié. De plus, bon nombre des étrangers rencontrés par l'Anafé déclarent ne pas avoir été informés de ce droit.

L'Anafé a constaté par exemple des refus d'entrée notifiés à des demandeurs d'asile avant que leur demande d'asile à la frontière ne soit enregistrée.

Sur la plupart des documents remplis, soit il est indiqué « *refuse de signer* », soit la personne accepte de signer la phrase : « *je veux repartir le plus rapidement possible* ».

Pourtant, la quasi-totalité des personnes rencontrées par les associations ne veulent pas repartir immédiatement. De nombreux témoignages font état d'intimidations pour signer à un endroit plutôt qu'à un autre.

A. A., ressortissante togolaise arrive le 11 mars en provenance de Lomé. La notification du refus d'entrée s'est faite en langue française. A. A. a dit, aux intervenants de l'Anafé avoir insisté pour pouvoir lire le procès verbal de notification avant de signer. N'ayant pas été autorisée à prendre connaissance de ses droits, A. A. a refusé de signer et a pu constater que la case « je veux repartir le plus rapidement possible » était déjà cochée. Ce qui est contradictoire avec le fait qu'elle ait sollicité son admission sur le territoire au titre de l'asile, demande qui n'a d'ailleurs pas été enregistrée immédiatement en aéroport mais seulement au lieu d'hébergement ZAPI3. Parce qu'elle n'a pas bénéficié du jour franc, A. A. aurait pu être refoulée immédiatement sans avoir pu effectivement faire enregistrer sa demande d'asile à la frontière. Ces éléments ont été signalés par l'Anafé dans un signalement transmis au juge des libertés et de la détention qui a mis fin à son maintien en zone d'attente le 14 mars.

## - Le droit à un interprète

Le droit à un interprète est également malmené. La notification des droits doit se faire, selon les textes, dans une langue que l'étranger « *comprend* », ce qui signifie qu'il ne s'agit pas forcément de sa langue maternelle.

<sup>18</sup> L'ancienne version de l'article L. 213-2 du CESEDA 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* ».

<sup>19</sup> Article L. 213-2 du CESEDA.

Il est regrettable que le législateur français n'ait pas estimé nécessaire que la notification de mesures aussi complexes et déterminantes soit faite obligatoirement dans la langue des intéressés.

L'Anafé constate par ailleurs que l'exercice de ce droit soulève des problèmes récurrents à tous les stades de la procédure : notification des droits en aérogare, audition par l'OFPPA, etc. De manière générale, les décisions traduites ne le sont jamais de façon intégrale.

En aérogare, le défaut de notification des droits est souvent lié à un mauvais interprétariat.

Nombre de personnes rencontrées sont formelles sur ce point : les interprètes n'expliquent généralement pas la portée des droits de l'étranger et se contentent de leur demander de décliner leur identité.

Au cours de l'année 2009, l'Anafé a recueilli 26 témoignages de personnes ayant rencontré des problèmes d'interprétariat.

L. C., ressortissant somalien a été placé en zone d'attente le 13 novembre et a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile. Le 17, le juge des libertés et de la détention a ordonné la prolongation de son maintien en zone d'attente pour huit jours. Le lendemain, l'Anafé a déposé un appel contre cette décision devant la Cour d'appel de Paris au motif que L. C., lors de la notification de ses droits en aérogare, a été assisté par un interprète en langue anglaise, langue dont il ne connaît que quelques mots alors qu'il parle le somali. Il n'avait donc pas pu comprendre tous les tenants et les aboutissants de son placement en zone d'attente, ni être mis en mesure d'exercer ses droits. Il n'y aura finalement pas d'audience à la cour d'appel, L. C. ayant été admis à pénétrer sur le territoire au titre de l'asile le 19 novembre.

S. S., ressortissant albanais a été placé en zone d'attente avec sa femme le 2 novembre. Ils ont sollicité leur admission au titre de l'asile, demande qui a été refusée par le ministère de l'Immigration. Le 5 novembre, l'Anafé a transmis, en vue de l'audience devant le juge des libertés et de la détention, un signalement portant sur leurs garanties de représentation (une amie se portait garante de leur prise en charge). Etaient également soulevés deux moyens de nullité de procédure :

- la notification de leur placement en zone d'attente et de leurs droits a été faite en langue allemande alors qu'il s'agit d'une langue que le couple maîtrise mal.
- le couple n'a pas bénéficié du droit au jour franc, ce qui est contradictoire avec le fait d'avoir demandé l'asile à la frontière, preuve que S. S. et sa femme n'avaient pas compris la procédure.

Le couple a été admis à pénétrer sur le territoire par le juge des libertés et de la détention le 6 novembre.

### **- Le maintien prolongé en aérogare : accès différé à une assistance, droits ineffectifs et humiliations**

Le maintien d'étrangers dans une salle du poste de police durant plusieurs heures prive ces derniers de toute possibilité d'exercer leurs droits de manière effective. Ainsi, ils ne peuvent prendre contact avec l'extérieur, en raison d'un accès au téléphone qui n'est pas toujours libre selon les aérogares (la situation s'est améliorée en 2009, quasiment tous les aérogares étant désormais équipés d'un téléphone gratuit dans la salle de maintien).

Par ailleurs, les juges des libertés et de la détention ont à plusieurs reprises demandé la communication de la copie du registre mentionnant le vol et l'heure d'arrivée, mais l'administration la refuse toujours, ce qui ne permet pas à l'étranger de faire pleinement valoir ses droits.

De même, si l'étranger souhaite voir un médecin, il devra attendre son transfert en ZAPI pour y rencontrer l'unité médicale dès lors que la police estime qu'il n'y a pas urgence.

En aérogare, après que la police lui a notifié la décision de maintien en zone d'attente, l'étranger doit en principe être transféré en ZAPI. Le délai entre l'interpellation et la notification de maintien ne doit pas se prolonger au-delà d'« *une période excessive* »<sup>20</sup>.

Des agents de la PAF estiment que la durée moyenne de maintien en aérogare varie entre « *une et deux heures* », selon le temps des vérifications et la disponibilité d'un véhicule pour le transfert en ZAPI. L'Anafé constate que cette durée est en réalité souvent supérieure à quatre heures.

S. D., afghane arrivée le 22 septembre à 3 heures du matin, est de provenance inconnue. L'entrée sur le territoire lui a été refusée au motif qu'elle est arrivée dépourvue de tout document. La notification du refus et des droits ne s'est faite qu'à 20 heures 48. Cela signifie donc qu'entre 3 heures et 20 heures 48, S. D. n'a pas pu exercer ses droits. De plus, elle n'a été transférée au lieu d'hébergement (ZAPI 3) que 3 heures plus tard. Or, bien qu'informée de ses droits, ces derniers n'ont été véritablement effectifs qu'une fois S.D placée en ZAPI 3. Le délai de trois heures avant son transfert est manifestement excessif. Par ailleurs, S. D. était accompagnée de son bébé âgé de neuf mois et de son frère asthmatique. Ils ont fui l'Afghanistan et souhaitaient rejoindre leur famille en Suède et y demander l'asile. Au vu de tous ces éléments, un signalement a été transmis au juge des libertés et de la détention ainsi qu'à l'avocat de permanence. Le juge des libertés et de la détention a mis fin à leur maintien en zone d'attente le 26 septembre.

L'Anafé a pu recueillir des témoignages sur des conditions de maintien prolongé en aérogare et les humiliations qui ont pu y être subies.

N. N. est camerounais, il est arrivé le 22 août en provenance de Douala à 6h10 et se rendait à Rome pour un colloque, il est psychanalyste. Le refus d'entrée et le placement en zone d'attente, au motif que N. N. n'était pas en possession d'une assurance maladie et d'un justificatif d'hébergement, lui ont été notifiés à 8h26. Il n'a été transféré au lieu d'hébergement de la zone d'attente que vers 16h30. Des copies de l'assurance et de l'attestation d'hébergement chez des amis à Rome ont été transmises au GASAI, cela n'a pas été suffisant puisque celui-ci exigeait les originaux. Le 25 août, l'Anafé a transmis un signalement en vue de l'audience au tribunal de grande instance de Bobigny. Ce signalement portait sur le délai excessif de transfert en ZAPI 3 ne permettant pas à N. N. d'exercer dans les plus brefs délais ses droits, mais également sur les traitements dégradants dont il a fait l'objet en aérogare en attendant ce transfert. En effet, lors de son entretien avec des bénévoles de l'Anafé, N. N. a expliqué avoir été très perturbé au moment de son interpellation par la PAF. Dans l'incompréhension totale de sa situation, il se serait jeté à terre. Il aurait alors été attrapé par quatre policiers puis menotté et emmené en cellule. Comme le veut la procédure, N. N. a ensuite subi une fouille au cours de laquelle sa chemise lui aurait été retirée. Ramené dans la salle de maintien en tee-shirt, N. N. aurait ensuite tapé à la porte plusieurs fois afin de pouvoir récupérer sa chemise puisqu'il avait froid, en vain. Il aurait décidé d'enlever son pantalon pour se couvrir avec. Un agent de la PAF lui aurait alors confisqué son pantalon et N. N. aurait alors été laissé plusieurs heures dans la salle de maintien en tee-shirt et sous-vêtement. En raison de son comportement, la PAF a fait venir le médecin en aérogare. Mais N. N. voulait seulement comprendre ce « qu'il avait bien pu faire de mal pour se retrouver dans un poste de police », il aurait alors refusé que le médecin prenne sa tension. Un peu plus tard, plusieurs agents de la PAF se seraient moqués de lui, sur le tee-shirt de N. N. était inscrit « Novotel » et ses interlocuteurs lui auraient dit « mais c'est ici le Novotel ». N. N. a été admis sur le territoire sur ordonnance du juge des libertés et de la détention le 26 août.

<sup>20</sup> Cour de Cass., Civ. 2e, 11 janvier 2001, GBANGOU, req. n° 00-50.006.

R. K., afghan arrivé le 26 mai, de provenance inconnue. Il a immédiatement demandé l'asile à la frontière. Son transfert en ZAPI 3 est intervenu une dizaine d'heures après son interpellation. Lors d'un entretien avec des intervenants de l'Anafé, R. K. a raconté les humiliations qu'il a subies au moment de la fouille. Deux policiers étaient présents et lui auraient demandé de se déshabiller entièrement. R. K. aurait refusé d'enlever son slip et donc de se retrouver entièrement nu. Les agents de la PAF lui auraient fait comprendre que s'il ne le faisait pas, eux lui enlèveraient. R. K. se serait alors résigné et aurait caché son sexe avec ses mains. Les policiers lui auraient demandé de se pencher en avant et se seraient placé derrière lui, les agents se seraient moqués de lui en français et R. K. ne comprenait pas ce qu'il se disait. Ces fouilles à corps interviennent alors même que la PAF affirme ne pratiquer que des palpations de sécurité. R. K. a été admis au titre de l'asile le 28 mai.

A. B., de nationalité marocaine, est arrivée le 16 février 2009 avec son mari. Ils ont affirmé avoir été maintenus en aérogare durant cinq heures, pendant lesquelles ils n'ont pas eu accès à la salle de maintien du poste de police. Ils ont donc dû rester sur un banc dans le hall du poste de police, où il y a par conséquent beaucoup de passage. Aucun repas ne leur a été servi, et on ne leur a pas proposé à boire. A. B. était enceinte de sept mois. Elle n'a eu accès aux toilettes qu'après plusieurs demandes de son mari à la police.

## Partie II

### **La zone d'attente vue de l'intérieur**

**L'Anafé n'est pas en mesure de venir en aide à tous les étrangers maintenus dans la zone de Roissy**, ni dans toutes les autres zones dans lesquelles une telle assistance serait également nécessaire. La convention d'accès permanent à la zone de Roissy nous permet seulement d'observer la situation, d'avoir des échanges réguliers avec les autorités concernées, en particulier les services de la Police aux frontières (PAF), de venir en aide à quelques personnes, de dénoncer le cas échéant le non respect des droits des personnes rencontrées. Par ailleurs l'Anafé rend publiques ses observations en sortant régulièrement des communiqués de presse et des rapports.

#### **L'organisation des permanences juridiques de l'Anafé**

##### ***-Permanence téléphonique :***

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

La permanence téléphonique a été conçue avec un numéro unique. Elle permet d'offrir une assistance aux personnes qui se trouvent dans d'autres zones d'attente, notamment Orly, et de secondariser notre activité de conseil juridique dans la zone de Roissy (voir ci-dessous). Les permanences sont assurées par des bénévoles.

Concernant l'intervention de l'Anafé sur Orly et les zones d'attente de province, tout se passe par téléphone : les intervenants de l'Anafé appellent les cabines téléphoniques et s'entretiennent avec les étrangers maintenus qui le souhaitent et répondent aux appels des étrangers ou des familles.

Il est à noter que l'Anafé ne dispose pas d'accès permanent dans la zone d'attente d'Orly. Seuls les membres de l'Anafé disposant d'une « carte visiteur » (délivrée par le ministère de l'Immigration) peuvent se rendre à Orly et dans les zones d'attente de province.

##### ***-Permanence en ZAPI 3 :***

L'Anafé dispose d'un bureau situé à l'étage du lieu d'hébergement de la zone d'attente de Roissy, la ZAPI3 ; il s'agit d'une chambre qui a été transformée en bureau. L'association est présente en moyenne trois à quatre jours sur sept. Le bureau est en général ouvert de 10h à 18h mais l'Anafé n'a pas d'obligation d'horaire. La permanence est tenue par des bénévoles (disponibles un jour par semaine) et stagiaires. Ils se rendent en binôme en ZAPI 3.

De manière générale, une centaine d'étrangers est maintenue chaque jour. Les intervenants de l'Anafé, très sollicités, travaillent dans l'urgence et ne peuvent pas donner suite à toutes les demandes.

Les étrangers maintenus viennent directement au bureau de l'Anafé et exposent leur situation aux permanenciers qui interviennent en fonction des nécessités qui s'imposent.

## Les interventions de l'Anafé en 2009

Les interventions de l'Anafé sont diverses. Les permanenciers rencontrent les étrangers, ils leurs expliquent la procédure en zone d'attente, contactent la PAF au besoin pour éclaircir la situation de la personne, contactent les familles ou amis ou consulats, etc.

L'Anafé essaye de s'occuper en priorité des demandeurs d'asile, des mineurs isolés et des étrangers malades. Cependant, les intervenants de l'Anafé interviennent pour toutes les catégories d'étrangers maintenus en zone d'attente.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2009, la permanence Anafé a dressé 631 fiches de personnes maintenues à Roissy. Certaines fiches concernent plusieurs personnes d'une même famille : l'Anafé a, en réalité, pu suivre 738 personnes.

Parmi ces 631 cas: 47 mineurs isolés et 64 familles.

Répartition par catégories juridiques :

- demandeurs d'asile : 471
- non-admis : 151
- transit interrompu : 8
- inconnu : 1

Si le premier rôle de l'Anafé est d'informer les personnes retenues, nous sommes amenés à intervenir sous différentes formes :

- préparation à l'entretien avec l'OFPRA : 141
- action visant à faire enregistrer une demande d'asile : 7
- signalement au juge des libertés et de la détention : 185
- requête en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile devant le tribunal administratif de Paris : 141
- demande de mesure provisoire auprès de la Cour européenne des droits de l'homme : 2
- appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention : 17
- référé suspension ou référé liberté devant le tribunal administratif : 6
- signalements auprès du juge des enfants (danger) : 7
- signalements auprès du parquet des mineurs (danger) : 9
- saisines de la Défenseure des enfants : 9
- demandes d'admission à titre humanitaire : 7
- saisines du ministère de l'immigration : 4
- signalements auprès du Procureur de la République (violences) : 4
- demandes de réexamen de la demande d'asile : 3
- saisine du HCR (Haut Commissariat pour les Réfugiés) : 4
- saisine de la CNDS (Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité) : 2
- saisine du Commissaire aux droits de l'Homme : 1
- communiqués de presse sur des cas individuels : 6

Autres interventions: discussions avec la PAF; contacts avec les consulats, préfectures, associations, avocats, familles, administrateurs ad hoc (pour les mineurs).



### **- L'absence de permanence d'avocats en zone d'attente**

La mise en place d'une permanence d'avocats en zone d'attente est une revendication de l'Anafé. Force est de constater que les étrangers ne peuvent pas, en l'état, bénéficier d'une réelle assistance juridique. L'Anafé n'a pas les moyens de rencontrer toutes les personnes maintenues en zone d'attente, et sa présence ne saurait se substituer à une permanence d'avocats.

Elle demande que les maintenus puissent bénéficier de l'assistance gratuite d'un avocat dès la notification du placement en zone d'attente.

La présence d'avocats, et d'interprètes le cas échéant, est cruciale au stade de l'arrivée en France et du refus d'entrée.

Les permanences d'avocat devant le juge des libertés et de la détention ou le tribunal administratif, telles qu'elles existent actuellement, ne sont pas suffisantes pour garantir une assistance juridique tout au long de la procédure.

C'est en amont que cette présence serait déterminante, en particulier en ce qui concerne la demande d'entrée au titre de l'asile, puis l'exercice d'un recours contentieux contre la décision de refus prévu par l'article L. 213-9 du CESEDA enfermé dans un délai extrêmement court de 48h.

Un étranger maintenu en zone d'attente n'a aucun moyen d'assurer la préparation et rédaction en français d'un recours aussi technique, qui doit être motivé en droit et en fait. Ainsi, la plupart des demandeurs d'asile ne peuvent pas exercer leur droit de recours. Ceux qui y parviennent, avec notamment l'aide de l'Anafé, ne sont pas nécessairement convoqués à une audience puisque l'article L 213-9 du CESEDA prévoit un filtrage des requêtes "mal fondées". Le juge peut ainsi rejeter la requête sans audience, alors même que celle-ci est la seule occasion pour l'étranger d'obtenir l'assistance de l'avocat de permanence et de bénéficier d'un interprète.

Il en va de même des décisions de refus d'entrée et de renvoi à d'autres titres que l'asile pour lesquels le seul moyen de recours utile serait d'utiliser la procédure dite du "référé-suspension". Il s'agit d'une procédure en urgence mais qui est tout aussi technique et soumise au même filtrage devant le tribunal administratif, et dont on voit mal comment elle pourrait être préparée et mise en œuvre sans l'aide d'un avocat.

Cette situation de déni de droit est d'autant plus regrettable qu'elle porte sur l'exercice des droits fondamentaux, notamment le droit d'aller et venir, droit d'asile, droit de ne pas être renvoyé dans un pays où l'on risque de subir des actes de torture ou des traitements inhumains et dégradants.

Pourtant, dans une série d'arrêts de principe du 30 juillet 2003, à la requête notamment de l'Anafé, de l'Ordre des avocats à la cour de Paris et du Syndicat des avocats de France, le Conseil d'État a enjoint à l'État d'organiser l'accès inconditionnel des avocats et interprètes aux zones d'attente à tout moment.

En l'absence de permanence, ces décisions restent lettre morte.

## **1. Le rôle du juge des libertés et de la détention (JLD)**

Au cours de l'année 2009, l'Anafé a transmis au juge des libertés et de la détention, et en copie aux avocats de permanence afin que ces derniers puissent avoir les informations essentielles pour défendre au mieux les étrangers, 185 signalements pour 641 dossiers suivis<sup>21</sup>. Cela représente donc une partie importante du travail des permanences de l'Anafé. Lorsque les intervenants de l'Anafé s'entretiennent pour la première fois avec une personne maintenue, le premier réflexe est de voir s'il y a matière à agir en vue de l'audience devant le juge des libertés et de la détention.

Ces signalements mettent en évidence des données objectives et factuelles, l'appréciation à en faire devant être laissée aux magistrats : nullités de procédure, problème de santé (et accès aux soins en ZAPI), séparation de famille (notamment en cas d'hospitalisation), placement en isolement, violences, impossibilité d'exercer un recours contre un rejet de demande d'asile, « ping-pong » (voir partie III, point 4), garanties de représentation (lorsqu'une personne sur le territoire peut se porter garante pour l'étranger maintenu), situation particulière d'un mineur isolé, etc.

### **- La procédure devant le juge des libertés et de la détention**

Pendant les quatre premiers jours en zone d'attente, l'étranger est maintenu sous le seul contrôle de l'administration.

La loi prévoit l'intervention systématique du juge judiciaire, garant des libertés individuelles, seulement dans l'hypothèse où l'étranger se trouve toujours en zone d'attente quatre jours après son arrivée. La PAF a donc toute latitude pour tenter de refouler l'étranger non admis sur le territoire pendant cette période, en dehors de tout contrôle juridictionnel. Si pour des raisons matérielles ou juridiques (notamment dans le cas où il n'a pas été statué sur la demande d'admission au titre de l'asile), l'étranger se trouve toujours en zone d'attente à cette échéance de quatre-vingt seize heures, le maintien est prolongé à la requête de l'administration seulement s'il a été autorisé par le juge des libertés et de la détention (JLD). Celui-ci doit se prononcer en premier lieu sur les moyens de nullités qui sont soulevées, mettant en lumière les éventuelles irrégularités de la procédure ou les atteintes aux droits fondamentaux, puis sur la demande principale de la PAF, c'est-à-dire la nécessité de prolonger le maintien en zone d'attente.

Le JLD peut prolonger le maintien pour huit jours au plus<sup>22</sup>. A l'expiration de ce second délai, l'administration peut à nouveau lui demander une prolongation « *exceptionnelle* », qui peut atteindre au maximum huit jours supplémentaires.

En principe et sauf exception, un étranger ne peut donc pas être maintenu plus de vingt jours au total.

Le juge judiciaire n'est pas compétent pour se prononcer sur la demande d'asile en elle-même, ni sur la légalité du maintien initial en zone d'attente<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Des exemples de situations concrètes dans lesquelles l'Anafé a transmis un signalement au juge des libertés et de la détention et aux avocats de permanence sont présentés dans les différentes parties du présent bilan. Par soucis de simplicité, dans tous les exemples présentés dans ce bilan, nous dirons avoir envoyé un signalement au JLD, il faut entendre par là transmis au JLD et aux avocats de permanence.

<sup>22</sup> Cf. Chapitre 7 / 1 *La saisine du juge des libertés et de la détention. Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, mars 2008.

<sup>23</sup> Cass. Civ 2<sup>ème</sup>, 9 février 1994, Bayemi, 20 janvier 2000, Nzongia Wodongo, 26 février 2001, Tourma, 7 juin 2002, Wingi di Mawete.

Il est garant des libertés individuelles et apprécie la légalité du maintien en zone d'attente dans le sens où il constitue une limitation de la liberté d'aller et venir<sup>24</sup>.

### **Voies de recours**

L'ordonnance du juge des libertés et de la détention, qui est notifiée immédiatement à l'étranger, est susceptible d'appel devant la Cour d'appel à l'initiative de l'étranger, du ministère public ou du préfet de département. La déclaration d'appel doit être faite dans les vingt-quatre heures suivant le prononcé de l'ordonnance de première instance<sup>25</sup>.

L'appel ne suspend pas l'exécution d'un éventuel refoulement. Par contre, la loi du 26 novembre 2003 a introduit un appel suspensif mais seulement en faveur du ministère public. Après une décision d'admission du JLD, le parquet peut faire appel de la décision dans les 4 heures. Le maintenu n'est pas forcément informé de cet appel. On constate que de plus en plus de personnes sont gardées après l'audience pendant 4 heures.

Le parquet peut encore faire appel passé ce délai, mais il n'est plus suspensif.

O. L. est originaire du Pérou, placée en zone d'attente le 3 avril, elle avait été libérée lors de sa seconde présentation devant le JLD, au bout de douze jours. Lorsqu'elle s'est présentée en ZAPI3 afin de récupérer ses documents, la Paf l'a informée de l'appel fait par le parquet au delà du délai suspensif de quatre heures. La Cour d'appel de Paris avait décidé d'annuler l'ordonnance du JLD et donc de prolonger son maintien pour huit jours de plus à compter de la date de la décision annulée. O. L. a donc de nouveau été placée en zone d'attente. Au moment de son retour en ZAPI3, il lui restait alors cinq jours à passer en zone d'attente avant l'expiration du délai légal de maintien (vingt jours). Elle a été renvoyée le dix-neuvième jour à Bogota, ville de provenance.

## **2. Violences et humiliations subies par les étrangers maintenus**

Dans son rapport de 2007 sur la France, le Comité pour la prévention de la Torture du Conseil de l'Europe (CPT) note néanmoins une certaine diminution des violences policières<sup>26</sup> : « Cette situation résulte d'une combinaison de facteurs, dont la mise en place d'un examen médical systématique à l'issue des tentatives d'éloignement avortées (un examen effectué au service médical de la ZAPI 3) et la formation spécialisée des policiers chargés des escortes »<sup>27</sup>.

Pour l'année 2009, l'Anafé a recueilli 22 témoignages de violences policières. Ces agissements, graves par nature, le sont d'autant plus qu'ils ont été commis par des agents dépositaires de l'autorité publique.

<sup>24</sup> Le Conseil Constitutionnel, dans sa décision du 25 février 1992, a estimé « qu'en vertu de l'article 66 de la Constitution, l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle. Le maintien en zone d'attente en raison de l'effet conjugué du degré de contrainte qu'il revêt et de sa durée a néanmoins pour conséquence d'affecter la liberté individuelle de la personne ».

<sup>25</sup> Décret du 17 novembre 2004 fixant certaines modalités d'application des articles 35 bis et 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

<sup>26</sup> <http://www.cpt.coe.int/documents/fra/2007-12-10-fra.htm>

<sup>27</sup> CPT, Rapport 2007 sur la France, décembre 2007. Document téléchargeable sur le site du Comité : <http://www.cpt.coe.int/fr/> et sur le site de l'Anafé.

Notons que pour l'année 2008 et le premier semestre 2009, l'Anafé recensait une dizaine de cas alors que pour la seule année 2009, le nombre de témoignages a doublé. Il ne s'agit que du décompte des témoignages recueillis, et non d'un constat direct de l'Anafé.

Dès que les intervenants de l'Anafé sont informés de cas de violences policières (insultes, propos à tendances racistes, coups, bastonnade etc.), émanant le plus souvent des personnes elles-mêmes, plusieurs interventions sont possibles. Il faut toutefois souligner que les personnes maintenues en zone d'attente hésitent souvent à raconter les comportements dont ils ont été victimes par peur de représailles (refoulement immédiat, etc.).

Lorsqu'une personne allègue des violences policières, les intervenants de l'Anafé prennent note de la déclaration de la personne si celle-ci le souhaite.

Ensuite, ils conseillent aux personnes qui se sont plaintes de violences policières de se rendre au service médical de la ZAPI 3 afin de faire établir un certificat médical le cas échéant. Ces certificats sont rarement suffisamment détaillés pour être exploitables aux fins d'actions juridiques.

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

Les violences portées à la connaissance de l'Anafé se produisent généralement en aéroport, soit au moment de l'arrivée, soit lors de tentatives d'éloignement.

A cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a considéré à plusieurs reprises que les violences policières infligées lors de l'exécution d'une mesure privative de liberté sont susceptibles de constituer un traitement inhumain et dégradant contraire aux dispositions de l'article 3 de la Convention<sup>28</sup>.

Par ailleurs, les nécessités de la mise à exécution de la décision de refus d'entrée sur le territoire ne sauraient en aucune manière justifier l'atteinte à l'intégrité physique et morale de l'étranger<sup>29</sup>.

Y. A., ressortissant tchadien, est arrivé le 25 septembre en provenance du Caire. Il aurait souhaité solliciter immédiatement son admission au titre de l'asile, cependant, il n'a pu le faire qu'une fois transféré au lieu d'hébergement de la zone d'attente. Y. A. a appelé la permanence téléphonique de l'Anafé depuis l'aéroport où il était maintenu et a expliqué aux intervenants de l'Anafé être arrivé vers 11h30. Suite au contrôle effectué par les services de la PAF, il a été conduit au poste de police de l'aéroport où il dit avoir été contraint à une prise de ses empreintes avec usage de la force. En effet, ne comprenant pas pourquoi on voulait lui prendre ses empreintes, il a refusé. Un agent aurait alors placé son bras autour de son cou en appuyant sur sa gorge et lui aurait donné des coups sur la tête. Pendant qu'un autre agent lui tirait le bras en arrière, un troisième agent aurait saisi sa main pour apposer de force ses empreintes. Par ailleurs, il a averti l'Anafé que les agents de la PAF alors présents refusaient qu'il voie un médecin. Les intervenants de l'Anafé ont alors averti le chef de la PAF ainsi que le médecin de la ZAPI3. Finalement, Y. A. a été transféré en ZAPI3, a pu faire enregistrer sa demande d'asile et a rencontré les bénévoles de l'Anafé présents ce jour-là. Ces derniers lui ont expliqué les tenants et aboutissants de la procédure à laquelle il était soumis. Y. A., par peur de représailles a expliqué ne pas vouloir dénoncer ce qui s'était passé en aéroport. Il a été admis sur le territoire au titre de l'asile après cinq jours de maintien en zone d'attente.

<sup>28</sup> Arrêt CEDH, *Tomasi c/ France*, 27 août 1992, req. n°12850/87

<sup>29</sup> Voir également le communiqué de presse de l'Anafé : - **Violence en zone d'attente : jusqu'où ira la machine à expulser ?**, 28 mai 2009. [www.anafe.org/doc/communiqués/com-110.html](http://www.anafe.org/doc/communiqués/com-110.html)

### **3. L'accès aux soins**

L'article L 221-4 du CESEDA prévoit que l'étranger maintenu « *est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance (...) d'un médecin* ».

Le service médical de ZAPI 3, présent sept jours sur sept, de 8h à 20h, est l'unité de soins pour l'ensemble des étrangers maintenus en zone d'attente. En cas d'urgence, et en l'absence du service médical de ZAPI, les personnes sont amenées à l'hôpital proche de la zone aéroportuaire.

La zone d'attente n'est pas un lieu « normal » d'exercice de la médecine : l'unité médicale ne peut raisonner qu'en terme d'urgence. Le maintien en zone d'attente ne permet pas de diagnostiquer ou de délivrer un nouveau traitement.

Si la personne n'a pas son traitement ou une ordonnance sur elle, aucun diagnostic n'est avéré ; sauf urgence, il n'y a donc pas de suivi médical mis en place pour des personnes qui confient pourtant aux intervenants de l'Anafé souffrir de problèmes de santé.

Cependant, certaines situations peuvent amener le médecin de la ZAPI 3 à demander le transfert d'une personne à l'hôpital.

Au cours de l'année 2009, l'Anafé a pu rencontrer 51 personnes dont l'état de santé semblait préoccupant (pathologies ou femmes enceintes).

A. A. est irakienne, elle est arrivée le 23 août à midi avec son neveu âgé de 13 ans, en provenance de Damas.

A. A. est atteinte d'une maladie du foie qui la fatigue beaucoup et pour lequel elle a un traitement. Son neveu, quant à lui, considéré comme mineur isolé en zone d'attente, est atteint d'une leucémie et a été hospitalisé. A ce titre, il a été admis sur le territoire.

A. A. a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile et n'a été transféré en ZAPI3 que vers 18 heures. Durant ces six heures passées en aérogare, malgré son état, elle est restée sur un banc dans le hall du poste de police, et n'a donc pas eu accès à la salle de maintien où se trouve notamment un téléphone.

L'Anafé a envoyé, en vue de son passage devant le juge des libertés et de la détention, un signalement portant sur son état de santé de A. A. Il a aussi été mentionné que la séparation avec son neveu pourrait être définitive si elle était renvoyée. Enfin, l'Anafé a informé le juge des conditions de maintien en aérogare et du délai excessif de transfert en ZAPI3.

Entre temps, A. A. a été hospitalisée et finalement admise à pénétrer sur le territoire trois jours après son arrivée, son état de santé n'étant pas compatible avec un maintien en zone d'attente.

A. B. est algérien. Il est arrivé le 31 août. Le 3 septembre, il fait l'objet d'une tentative d'embarquement. A 15 heures, lorsqu'il contacte la permanence téléphonique de l'Anafé depuis le téléphone d'un terminal de l'aéroport, il dit être dans une cellule depuis 7 heures sans pouvoir accéder aux toilettes ni consulter un médecin. Son avion était prévu pour 12h 15, la police aux frontières l'a fait quitter la ZAPI 3 à 8 heures. Il semble donc avoir passé plus de 7 heures dans le terminal. Il dit avoir demandé plusieurs fois à aller aux toilettes ce qui lui a été systématiquement refusé. Or, A. B. est atteint d'une maladie des reins très douloureuse qui l'oblige à se rendre régulièrement aux toilettes. Pris par la douleur, il a dit aux policiers qu'il était malade et demandé à voir un médecin mais cela lui a également été refusé. Il a été reconduit en ZAPI 3 à 15h30 où, enfin, il a pu se rendre aux toilettes. Les intervenants de l'Anafé ont alors immédiatement envoyé un signalement, l'audience devant le juge des libertés et de la détention étant prévue pour le lendemain, afin de signaler ces faits. L'état de santé de A. B. ne semblant pas compatible avec un maintien en zone d'attente, il a été admis par le JLD à pénétrer sur le territoire le 4 septembre.

C. M. est originaire de Madagascar. Arrivée le 20 novembre, elle a immédiatement été emmenée à l'hôpital pour consultation, son état de santé étant préoccupant. Mais C. M. sera ramenée en ZAPI 3 dans la soirée. Lors de sa première présentation devant le juge des libertés et de la détention, celui-ci a ordonné la prolongation du maintien puisqu'un vol était prévu le 25 novembre. Mais il a également ordonné qu'un examen médical soit effectué afin de vérifier la compatibilité de l'état de santé de C. M. avec un maintien en zone d'attente et un transport aérien. Cet examen révélera que l'état de C. M. ne lui permettait pas de prendre l'avion. L'Anafé a donc envoyé un signalement pour la seconde présentation devant le JLD puisqu'une prolongation du maintien était inutile, C. M. ne pouvant pas être renvoyée. Cette prolongation a pourtant été ordonnée et C. M. sera admise au bout de treize jours par la Cour d'appel de Paris qui a infirmé la décision du JLD.

Cette année a également été marquée par **l'épidémie de grippe H1N1**.

Si un étranger maintenu en zone d'attente présentait des symptômes, il était mis seul dans une chambre au rez-de-chaussée, devait porter un masque, prenait ses repas seul et des contrôles réguliers sont effectués par le médecin. Si les symptômes persistaient au-delà de 2 jours, l'étranger était hospitalisé.

Dans le cas où il y aurait eu plus de trois cas en ZAPI 3, la DDASS interviendrait.

Les renvois se sont faits normalement, à moins que l'étranger présente des symptômes, auquel cas, il n'était pas refoulé.

Le mois de septembre a marqué un changement dans le protocole mis en place pour faire face aux éventuels cas de grippe H1N1.

En effet, jusqu'à la fin de l'été 2009, pour tout étranger placé en zone d'attente en provenance de certains pays (notamment du continent américain) ou de provenance inconnue, avant son transfert au lieu d'hébergement, un examen médical préalable était effectué par le médecin qui se déplaçait en aérogare. Si la personne ne présentait aucun risque, elle était alors emmenée en ZAPI 3 et suivie quotidiennement pendant une semaine.

Lorsque cette même personne sortait de zone d'attente, elle faisait à nouveau l'objet d'un examen médical.

A partir de septembre, les tests ne se faisaient plus au cas par cas mais pour toute personne placée en zone d'attente.

#### **4. Des familles séparées**

Lorsque les intervenants de l'Anafé ont connaissance d'une situation où une famille risque d'être refoulée, ils adressent une demande d'admission à titre humanitaire au ministère de l'immigration. Ces demandes demeurent toujours sans réponse.

Il arrive que des familles soient de provenance et de nationalité inconnues. La PAF ne peut alors les refouler vers aucun pays. Lorsque la PAF ne parvient à obtenir d'information ni sur le pays de provenance, ni sur le pays d'origine d'un étranger, elle peut considérer que celui-ci fait obstruction à son refoulement, ce qui constitue un délit.

Les parents risquent donc d'être placés en garde à vue et présentés devant le tribunal correctionnel. La peine généralement prononcée dans ces cas est de 3 mois d'emprisonnement, assortie de 3 ans d'interdiction du territoire français. Pendant l'incarcération, les enfants sont placés en foyer par le procureur de la République.

Lorsqu'ils sortent de prison, sans documents, il est très difficile pour les parents de prouver le lien de filiation et donc de récupérer leurs enfants. De plus, l'hypothèse d'une reconduite à la frontière des parents à leur sortie de prison est réelle<sup>30</sup>.

En 2009, la permanence de l'Anafé a été confrontée à dix situations dramatiques où des familles sont séparées en violation des textes internationaux. Notamment lorsqu'une seule partie de ses membres a été admise sur le territoire. L'autre, qui n'a pas été admise, est maintenue susceptible alors être refoulée ou placée en garde à vue.

Là encore, les demandes d'admission à titre humanitaire adressées au ministère restent sans réponse.<sup>31</sup>

M. S., ressortissant kurde d'Irak, est arrivé à Roissy avec son épouse, M. H., et leur fille âgée de trois ans.

Le 8 mars, M. H. a été admise sur le territoire, suite à son transfert à l'hôpital où elle a été soignée durant plusieurs jours et n'était plus considérée comme étrangère maintenue en zone d'attente.

M. S et leur fille ont été présentés le 10 mars devant le juge des libertés et de la détention qui a ordonné leur maintien pour 8 jours. M. S. et leur fille risquaient d'être refoulés vers Taipei, où ils n'étaient pas admissibles, alors que M. H. se trouvait sur le territoire français. Ils ont finalement été admis au titre de l'asile.

Cette situation inquiétante de séparation de famille a été suivie de près par l'Anafé car elle aurait pu être définitive. En effet, en raison des suites incertaines données à leur maintien en zone d'attente, M. S. pouvait ne plus revoir sa femme, ce qui privait également la très jeune enfant de sa mère.

H. N., kurde d'Irak est arrivée le 3 septembre avec ses deux enfants, J. (14 ans) et C. (8 ans), ainsi que son cousin M. D. L'interpellation des membres de cette famille n'a pas eu lieu au même moment. Lors de la notification de leur maintien en zone d'attente, le jeune J. a été enregistré sur le dossier de sa mère, tous deux en provenance de Beyrouth. Tandis que la jeune C. a été enregistrée sur le dossier de son oncle un peu plus tard dans la journée, ils ont été déclarés comme étant de provenance inconnue. Par la suite, H. N. et son fils ont fait l'objet de cinq tentatives d'embarquement à destination de Beyrouth, ville de provenance. Le 7 septembre, le juge des libertés et de la détention qui avait prolongé leur maintien, a également ordonné que la jeune C. soit enregistrée sur la procédure de sa mère. La cinquième tentative d'embarquement a pourtant eu lieu le lendemain, le 8 septembre, sans la jeune C. Le 9, l'Anafé a demandé au ministère de l'immigration de bien vouloir mettre fin à ce risque de séparation de famille et d'admettre la famille sur le territoire à titre humanitaire, la demande est restée sans suite. Finalement, c'est le juge des libertés et de la détention qui a ordonné l'admission sur le territoire de toute la famille après douze jours de maintien et plusieurs refus d'embarquement.

<sup>30</sup>Voir le communiqué de l'Anafé du 27 décembre 2006 : **Triste fin d'année en zone d'attente : les parents placés en garde à vue puis en prison, les enfants placés en foyer.**

[www.anafe.org/doc/communiqués/com-71.html](http://www.anafe.org/doc/communiqués/com-71.html)

<sup>31</sup> Voir également les communiqués de presse de l'Anafé :

**-La justice sépare de force un couple de demandeurs d'asile kurdes - Elle, libérée, à dix jours de son accouchement, lui maintenu en zone d'attente pour être expulsé,** 27 janvier 2009.

[www.anafe.org/doc/communiqués/com-104.html](http://www.anafe.org/doc/communiqués/com-104.html)

**-La justice répare son erreur : le couple de demandeurs d'asile kurdes réuni,** 28 janvier 2009.

[www.anafe.org/doc/communiqués/com-106.html](http://www.anafe.org/doc/communiqués/com-106.html)

**-Le renvoi sous escorte d'une jeune palestinienne de 18 ans au mépris de l'unité familiale laisse sa jeune sœur de 17 ans totalement isolée,** 18 décembre 2009.

[www.anafe.org/doc/communiqués/com-122.html](http://www.anafe.org/doc/communiqués/com-122.html)

## **5. Le placement en zone d'attente de mineurs isolés: violation de l'intérêt supérieur de l'enfant**

La France enferme dans les zones d'attente les mineurs étrangers qui se présentent seuls à ses frontières. Que leur demande d'asile soit déclarée « manifestement infondée » ou qu'il leur manque un document pour entrer sur le territoire national, ils subissent le même sort que les adultes : jusqu'à vingt jours d'enfermement destinés à permettre à la police aux frontières de préparer leur renvoi.

Pourtant, les mesures de refus d'admission sur le territoire et de placement en zone d'attente sont contraires aux dispositions de l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) - qui obligent la France - et qui disposent que, « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques [...], des tribunaux, des autorités administratives [...], l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ».

Or, cet intérêt supérieur n'est pas pris en considération dans un lieu d'enfermement tel que la zone d'attente, où le mineur isolé étranger privé de liberté, se trouve, sans toujours le comprendre, dans l'attente d'une éventuelle procédure de renvoi.

L'Anafé constate, en rencontrant chaque jour des mineurs isolés en zone d'attente, qu'ils sont en danger et que leur privation de liberté n'est en aucun cas justifiée au regard de leur situation d'extrême vulnérabilité, comme le stipule la CIDE.

Conformément aux obligations de la France au regard du droit international, le gouvernement devrait ainsi privilégier les mesures de protection à l'égard des mineurs isolés, et les admettre systématiquement sur le territoire afin que les services sociaux compétents évaluent au mieux leur situation particulière, et les divers besoins en résultant.

Par ailleurs, la notion de danger est difficilement prise en compte par les juridictions de protection des mineurs isolés. Or, il est pourtant impossible de considérer que l'enfermement des enfants en zone d'attente est la seule alternative possible, et que la durée prévue (jusqu'à 20 jours) est « *aussi brève que possible* ».

L'enfant étant sous la responsabilité des autorités françaises lorsqu'il arrive sur le territoire, il devrait être immédiatement confié aux services de la protection de l'enfance. Au juge des enfants de statuer ensuite sur la solution la plus conforme à son intérêt : remise aux parents ou maintien du placement à l'aide sociale à l'enfance.

Malheureusement, les juges des enfants et le parquet des mineurs sont réticents à intervenir pour des mineurs retenus en zone d'attente, estimant le plus souvent que le danger n'est pas avéré.



M. A., palestinien réfugié au Liban âgé de quinze ans, est arrivé le 13 mai en provenance d'Alger. Suite au rejet de sa demande d'asile, son renvoi était prescrit vers l'Algérie. L'Anafé a alors envoyé un signalement au juge des enfants et au parquet des mineurs en insistant sur sa situation personnelle, ses craintes de persécution au Liban, et surtout sur le danger de le renvoyer en Algérie, où il n'a aucune attache et serait en situation irrégulière. Les mêmes éléments ont été repris dans un signalement transmis au juge des libertés et de la détention en vue de l'audience prévue le 25 mai. Mais le maintien de M. A. en zone d'attente a néanmoins été prolongé de huit jours, avec un renvoi toujours vers Alger. Nous avons alors assisté M. A. dans la rédaction de l'appel contre cette décision. Finalement ce sera la Cour d'appel de Paris qui mettra un terme aux risques encourus par M. A. au bout de treize jours de maintien. Le parquet des mineurs qui, jusque-là n'avait pas répondu aux sollicitations de l'Anafé, ordonnera son placement dans une structure d'accueil. Quant au juge des enfants, le sort de ce mineur lui importait peu puisqu'il a répondu à la demande de l'Anafé qu'il n'y avait pas lieu de se saisir en matière d'assistance éducative en indiquant : « 1°- d'abord que le danger est un risque de danger : il suffit que ce mineur refuse d'être embarqué s'il estime qu'il se mettrait en danger ; 2°- je ne vois pas en quoi ce jeune serait en danger s'il rejoignait l'Algérie, dès lors que la France refuse de le recevoir ».

### - La désignation d'un administrateur ad hoc (AAH)

La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a ainsi prévu la désignation par le procureur de la République d'un administrateur ad hoc (AAH), chargé d'assister les mineurs isolés durant leur maintien en zone d'attente. Il assure leur représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien<sup>32</sup>. Ainsi, dès qu'un étranger se déclare mineur à la frontière française, un administrateur ad hoc est censé être désigné « sans délai ».

Toutefois, pour raison d'indisponibilité, les administrateurs ne peuvent pas toujours répondre aux désignations. Ainsi, en 2008, la Croix-Rouge a été désignée 963 fois par le parquet mais n'a pu accepter que 640 missions.

La situation semble toutefois avoir favorablement évolué sur ce point en 2009, avec la désignation des AAH d'une seconde association « Famille Assistance » ; les AAH sont désormais plus nombreux.

Les chiffres officiels restent toutefois inquiétants. En effet, pour 53 des 637 mineurs isolés étrangers placés en zone d'attente en 2009, aucun AAH n'a été désigné.

Par ailleurs, il est plus fréquent que l'AAH soit désigné tardivement notamment si la minorité du mineur est contestée. La personne "se déclarant mineur" subit un examen médical par test osseux du poignet, du coude ou de la hanche pour tenter de déterminer son âge lorsqu'il existe un « doute important » sur sa minorité.

Du fait de son incapacité juridique, le mineur ne peut enregistrer une demande d'asile sans son AAH. A partir du moment où le mineur se déclare mineur, la PAF sursoit à l'enregistrement de la demande d'asile jusqu'à la désignation de l'AAH.

<sup>32</sup> Loi du 4/03/02 n° 2002-305 codifiée aux articles L 221-5 et suivants du CESEDA. Cette modification visait à mettre un terme à une jurisprudence de la Cour d'appel de Paris qui, ayant à se prononcer sur la prolongation du maintien du mineur isolé, prononçait la fin de ce placement et en conséquence son admission sur le territoire au motif que son incapacité juridique affectait la validité de la procédure dont il faisait l'objet.

**Sur les critiques émises par l'Anafé :** Note de l'Anafé, *Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués*, octobre 2006 et *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, mars 2008.

Concernant les mineurs demandeurs d'asile à la frontière, l'enregistrement de la demande d'asile ne doit pas être enregistré mais reportée à la désignation d'un AAH. En effet, du fait de son incapacité juridique, le mineur ne peut enregistrer une demande d'asile sans son AAH (comparaison avec un mineur en droit civil qui conclut un contrat de vente sans ses parents). A partir du moment où le maintenu a dit qu'il était mineur, le procès-verbal de demande d'asile est rédigé ainsi : « *Constatons que l'intéressé déclare à ce jour être mineur, donc sursoit à enregistrer la DA et pratiquons un examen médical* ».

C. S., palestinien arrivé le 21 octobre de provenance inconnue et démuné de tout document de voyage, a sollicité son admission au titre de l'asile. A son arrivée, il a déclaré être mineur et le test osseux a estimé son âge à 17 ans. En raison du doute quant à sa minorité, aucun administrateur ad hoc n'a été désigné immédiatement. Puis la PAF a indiqué avoir trouvé une photocopie de son passeport avec lequel il aurait voyagé et le déclarant majeur. C. S. affirmait qu'il ne s'agissait pas de son véritable passeport. Lors de la première présentation devant le juge des libertés et de la détention, celui-ci a rejeté le moyen tiré de l'absence de désignation d'un administrateur ad hoc faisant ainsi prévaloir la photocopie du passeport : il a ordonné la prolongation de son maintien en zone d'attente. C. S. ne sera admis à pénétrer sur le territoire qu'au bout de vingt jours, à l'expiration du délai légal de maintien. Pendant son maintien, sa demande d'asile sera rejetée.

#### **- La minorité trop souvent contestée**

Les services de la PAF demandent, lorsqu'ils ont un doute sur la minorité d'un étranger maintenu compte tenu de son aspect physique, une expertise médicale. Cette suspicion s'applique même à ceux qui sont en mesure de présenter un document d'état civil, souvent considéré comme faux. En effet, un grand nombre d'expertises osseuses sont pratiquées sur des mineurs qui sont pourtant en possession d'un document d'état civil attestant de leur minorité sans que la preuve ne soit rapportée que ledit document est falsifié ou qu'il est usurpé. Or, le ministère de l'Immigration ne semble pas envisager de mettre un terme à cette pratique qui viole pourtant l'article 47 du Code civil conférant aux actes d'état civil étrangers une valeur probante.

Sur réquisition du procureur de la République, les services médico-judiciaires sont alors chargés de procéder à des examens cliniques afin de déterminer si l'intéressé est mineur ou non.

Ces examens sont, de l'aveu même du corps médical, « *mauvais scientifiquement* » et peuvent en tout état de cause seulement fournir une estimation très approximative de l'âge physiologique d'une personne. A titre d'exemple, il est établi que les tables de références de maturation osseuse utilisées donnent une évaluation de l'âge d'une personne – pour la tranche comprise entre 15 et 18 ans – avec une marge d'erreur de plus ou moins dix-huit mois<sup>33</sup>.

A cet égard, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies n'a pas manqué de noter que, malgré l'avis négatif du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, la France continue de recourir à l'examen osseux pour déterminer l'âge des enfants. Il a ainsi renouvelé sa recommandation précédente, demandant instamment à l'État français d'introduire des méthodes de détermination de l'âge plus précises que les examens osseux, mais sans toutefois préciser lesquelles.

<sup>33</sup> Intervention du Dr Odile Diamant-Berger, chef des urgences médico-judiciaires de l'Hôtel-Dieu in *ProAsile*, la revue de FTDA, n°4, fév. 2001.

Les personnes chargées de représenter les intérêts du mineur en zone d'attente (avocats, administrateurs ad hoc...) ont donc tout intérêt à contester les résultats des expertises médicales concluant à la majorité du mineur devant le juge de la détention et des libertés, surtout lorsque le mineur est en possession d'un document d'identité, ou que son consentement à l'examen n'a pas été recueilli.

N. S. est originaire de la République Démocratique du Congo, il est âgé de quinze ans et a demandé son admission au titre de l'asile à son arrivée le 9 novembre. En raison du doute sur sa minorité, un test osseux a été effectué et l'a déclaré majeur. L'AAH qui avait été désigné a alors été dessaisi. Suite au rejet de sa demande d'asile, le 18 novembre, l'Anafé a assisté N. S. dans la rédaction du recours contre cette décision de rejet. Le tribunal administratif a rejeté cette requête. Mais le 23 novembre, nouveau rebondissement : N. S. a réussi à se faire parvenir par fax un extrait de son acte de naissance attestant de sa minorité. N. S., mineur en zone d'attente sans AAH, a subi plusieurs tentatives d'embarquement à destination de Johannesburg qui n'était qu'un lieu de transit et où ce mineur demandeur d'asile n'a aucune attache. L'Anafé a donc saisi le juge des enfants et le parquet des mineurs. En vain. N. S. a été renvoyé à Johannesburg après seize jours de maintien en zone d'attente.

H. M., est tchadien, âgé de seize ans, il est arrivé en provenance du Caire le 15 mai. Suite au rejet de sa demande d'asile, son renvoi était prévu vers Le Caire, mais H. M. a refusé par trois fois d'embarquer. Les autorités françaises ont alors déposé une demande de laissez-passer auprès du consulat du Tchad afin de pouvoir organiser son retour vers son pays d'origine. Son administrateur ad hoc a saisi le parquet des mineurs qui a refusé d'intervenir, et le juge des enfants qui ne lui a jamais répondu. L'Anafé a appuyé ces démarches, sans plus de réponse. Suite à un refus d'embarquement vers le Tchad, H. M. a été placé en garde à vue le 3 juin. Nous n'avons pu savoir les suites données à ce placement, mais au vu de l'absence de document attestant son âge, les autorités hésitaient à le présenter au juge des audiences correctionnelles et envisageaient de le présenter au parquet des mineurs.

I. A., est palestinien, il est arrivé le 17 février en provenance de la Chine. Lors de la notification de son placement en zone d'attente, les services de police ont inscrit qu'il était né le 1er février 1991 alors que lui déclare être né le 9 septembre 1991. Mais aucun document ne le prouve. Cette erreur en fera une personne majeure en zone d'attente. Aucun administrateur ne sera donc désigné. Le 21 juin, le juge des libertés et de la détention a ordonné le maintien pour huit jours de plus et que la lumière soit faite sur sa minorité. Finalement, les services de police n'emmèneront I. A. à l'hôpital pour que soit effectué un test osseux que le 25 juin, soit quatre jours après la décision du JLD. Ce test conclut à la minorité de I. A. Cela signifie donc que le parquet a désigné un AAH pour ce jeune huit jours après son arrivée. Ce mineur a donc été seul à tous les stades de la procédure en zone d'attente et de l'examen de sa demande d'asile. Suite au rejet de sa demande d'asile, I. A. refusera également d'embarquer vers la Chine où il n'a aucune attache. L'Anafé a alors envoyé un signalement au parquet des mineurs, au juge des enfants et au juge des libertés et de la détention. Le parquet des mineurs et le juge des enfants ne donneront aucune suite. Mais lors de la seconde présentation devant le juge des libertés et de la détention, ce dernier ordonnera la libération du jeune I. A., après onze jours de maintien pendant lesquels il n'aura pu être représenté légalement que trois jours.

### **- Les mineurs isolés et le bénéfice du jour franc**

Si l'article L. 213-2 du CESEDA prévoit que l'étranger maintenu « *est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc* », la procédure a malheureusement été inversée en 2003.

Le silence ne profitant plus à l'étranger, celui-ci est depuis supposé exprimer clairement sa volonté de refuser d'être rapatrié avant l'expiration d'un jour franc, faute de quoi il ne disposera pas de ce délai supplémentaire avant son embarquement forcé.

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

Or, suite à une recommandation de la Défenseure des enfants, une note interne du Ministère de l'Intérieur, en date du 19 juin 2009, accorde désormais le bénéfice du jour franc à tous les mineurs isolés étrangers « destinés à l'espace Schengen », signifiant par là même que ne sont pas concernés les mineurs en transit interrompu, « destinés à d'autres pays et qui restent sur la zone internationale »<sup>34</sup>.

En effet, les mineurs isolés non admis ou demandeurs d'asile semblent pouvoir bénéficier systématiquement du jour franc dès lors que leur minorité n'est pas contestée. Il en est tout à fait autrement pour les mineurs isolés en transit interrompu.

Le transit interrompu ne concerne que des étrangers en transit pour un Etat situé en dehors de l'espace Schengen<sup>35</sup>. Si l'étranger se rend dans un Etat de l'espace Schengen et qu'il est placé en zone d'attente au moment du transit, le motif du placement sera « non admission » et pas « transit interrompu ».

Pour justifier leur refus de faire bénéficier systématiquement les mineurs isolés en transit interrompu du jour franc, l'administration argue du fait que ceux-ci ne souhaitent pas entrer en France puisque que leur destination première se situait en dehors de l'espace Schengen. A supposer que le projet initial de ces mineurs ne soit pas effectivement d'entrer en France, il n'en demeure pas moins qu'ils peuvent être en situation de danger nécessitant une mesure de protection de l'enfance de part des autorités françaises.

#### **- Les mineurs suivis en 2009 par l'Anafé**

En 2009, l'Anafé a pu suivre 47 mineurs isolés placés en zone d'attente de Roissy. Parmi eux, 38 étaient demandeurs d'asile.

7 ont été refoulés (dont 6 demandeurs d'asile).

2 ont été placés en garde à vue.

38 ont été admis à pénétrer sur le territoire pour les motifs suivants:

- par le juge des libertés et de la détention : 21

- au titre de l'asile : 4

- expiration du délai légal de maintien : 7

- infirmation par la PAF de la décision de non-admission : 2

- par la Cour d'appel : 3

- autres : 1

---

<sup>34</sup>Voir Compte Rendu Réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente MIINDES/Anafé du 22 septembre 2009.

<sup>35</sup> Etats signataires de l'Espace Schengen : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse.

Cette baisse du nombre de mineurs suivis en 2009 (134 mineurs rencontrés et suivis par l'Anafé en 2008) s'explique avant tout par l'amélioration des désignations d'AAH, ce qui nous a par ailleurs permis de nous pencher plus avant sur les autres personnes vulnérables (demandeurs d'asile, étrangers malades, familles, etc.).

T. D. est une très jeune congolaise âgée de 11 ans. Elle est arrivée le 22 janvier en provenance de Cotonou. L'Anafé a été alertée sur cette situation par RESF (Réseau Education Sans Frontières). La mère de la jeune D. et une amie étaient venues l'accueillir à l'aéroport. Elles ont immédiatement été placées en garde à vue, soupçonnées d'aide à l'entrée et au séjour irréguliers. La jeune D. était hébergée à l'hôtel. L'Anafé et l'AAH désigné ont signalé le cas à la Défenseure des enfants. La famille avait également pris un avocat. La jeune D. a été remise à sa maman trois jours après son arrivée par le juge des libertés et de la détention qui l'a admise sur le territoire. La mère de la jeune D. et son amie seront restées plus de vingt-quatre heures en garde à vue avant d'être relâchées sans poursuites. Pendant ce temps, leurs domiciles auront été perquisitionnés afin de vérifier leurs identités et intentions.

Le jeune M. est palestinien et âgé de 17 ans. Il est arrivé le 9 mars en provenance de Beyrouth. Sa demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile a été rejetée par le ministère de l'immigration le 11 mars 2009.

Une fois les voies de recours contre cette décision épuisées, le renvoi vers le Liban du jeune M. a été prescrit. Un véritable acharnement commence alors contre ce jeune dont la presque majorité ôtera toute éventuelle souplesse de la part des autorités. Il fera l'objet en une semaine de 6 tentatives d'embarquement à destination de Beyrouth où il affirmait pourtant être menacé et où il n'a plus aucune attache.

Lors des deux premières tentatives il a été maintenu dans les locaux du poste de police de l'aérogare de 7h00 à 12h00. Lors de la troisième et de la quatrième, il a été maintenu dans ces mêmes locaux de 7h00 à 16h00. De retour de cette quatrième tentative, le jeune M. a rapporté à l'Anafé avoir été victime de violences policières par quatre agents de la PAF.

Le Parquet des mineurs de Bobigny et le juge des enfants ont été alertés de cette situation par l'Anafé. En vain, puisque aucune suite ne sera donnée à ces sollicitations. La Défenseure des enfants a été saisie de cette situation. Le jeune M. sera finalement admis par le juge des libertés et de la détention, au bout de douze jours de maintien, et fera l'objet d'une ordonnance de placement.

## **6. Les demandes d'asile piétinées**

En 2009, 3285 demandes d'asile à la frontière ont été enregistrées dans l'ensemble des zones d'attente de France, dont 3091 à Roissy. En 2008, 5099 personnes avaient sollicité l'asile au niveau national<sup>36</sup>.

En 2009, l'Anafé a pu suivre 471 demandeurs d'asile. Le tableau ci-après indique la nationalité des personnes rencontrées.

<sup>36</sup> Données statistiques fournies par l'Administration.

Pays	Roissy	Pays	Roissy	Pays	Roissy	Pays	Roissy
Afghanistan	6	Corée	2	<b>Liban</b>	<b>16</b>	Soudan	5
Afrique du Sud	1	Côte d'Ivoire	3	Madagascar	1	<b>Sri Lanka</b>	<b>37</b>
Albanie	1	Cuba	4	Mali	1	Syrie	9
<b>Algérie</b>	<b>31</b>	Djibouti	1	Maroc	5	Tchad	13
Angola	2	Egypte	3	Mauritanie	6	Tchéchénie	5
Arménie	2	Erythrée	2	Mongolie	4	Togo	9
Bénin	2	Ethiopie	1	Népal	3	Tunisie	4
Bhoutan	10	Gambie	1	Nicaragua	1	Turquie	1
Bolivie	3	Géorgie	1	Niger	2	Ukraine	1
Bésil	2	Ghana	2	Nigeria	13	Venezuela	1
Bulgarie	1	<b>Guinée</b>	<b>16</b>	Pakistan	13	Yémen	2
Cameroun	3	Haïti	1	<b>Palestine</b>	<b>58</b>	Yougoslavie	2
Centre Afrique	1	Honduras	2	Pérou	7	Zimbabwe	2
Chine	11	<b>Inde</b>	<b>20</b>	Philippines	1	Indéterminée	19
Colombie	8	<b>Irak</b>	<b>16</b>	Rep.Dominicaine	3	<b>Total</b>	<b>471</b>
Comores	2	<b>Iran</b>	<b>15</b>	Rwanda	3		
Congo	11	Israël	1	Sierra Leone	2		

### - Rappel de la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile

La procédure d'asile à la frontière déroge aux règles classiques de contrôle frontalier puisque les demandeurs d'asile ne sont pas soumis à l'obligation de présenter des documents de voyage (passeport, visa...) en vertu de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Ils sont également protégés de tout refoulement le temps de l'examen de leur demande.

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

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

Cependant, le demandeur d'asile dispose d'un délai de 48 heures<sup>37</sup> pour exercer un recours en annulation de la décision de refus devant le tribunal administratif de Paris<sup>38</sup>.

Ce délai de recours est suspensif, il interdit à l'administration de mettre à exécution la mesure de renvoi prévue. Le juge administratif dispose d'un délai de 72 heures, à compter de

<sup>37</sup> La Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France dans l'arrêt « Gebremedhin » du 26 avril 2007 pour n'avoir pas prévu un recours suspensif et effectif ouvert aux demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente. Depuis la loi du 20 novembre 2007, il existe une possibilité de recours « *suspensif* » mais qui ne peut être considéré comme véritablement « *effectif* » compte tenu des conditions de son exercice.

<sup>38</sup> En vertu des dispositions de l'article L. 213-9 du CESEDA.

l'audience où est présent le demandeur d'asile, pour rendre sa décision. Dans cette hypothèse, il ne pourra être procédé au renvoi de l'étranger qu'à compter de la notification de la décision du juge administratif. Si l'étranger ne forme aucun recours dans les 48 heures, l'administration peut d'office le renvoyer.

Lorsque la demande présentée par l'intéressé n'est pas considérée par l'administration comme « manifestation infondée », ou lorsque le juge administratif annule la décision de refus d'admission au titre de l'asile, l'étranger obtient, en principe, un « *sauf-conduit* » valable huit jours qui lui permet de se rendre à la préfecture pour déposer une demande d'asile auprès de l'OFPRA.

L'article L. 221-1 du CESEDA prévoit que toute personne qui souhaite déposer une demande d'asile en France doit voir sa demande enregistrée et pouvoir attendre la réponse d'un « *examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestation infondée* ». Cette procédure est distincte et précède la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, qui ne peut être engagée qu'à partir du moment où le demandeur d'asile à la frontière se trouve sur le territoire.

L'Anafé a dénoncé les nombreuses contraintes entourant le recours instauré par la loi<sup>39</sup>. L'Anafé cherche cependant et chaque jour à utiliser au mieux ce nouvel outil afin de répondre aux besoins des personnes maintenues en zone d'attente et tenter de contrer la conception restrictive de l'asile à la frontière appliquée par l'OFPRA et le ministère de l'Immigration.

L'OFPRA rend ces décisions en moins de 48 heures dans 76 % des cas et en moins de 96 heures dans 90 %<sup>40</sup>. Cette rapidité de procédure mise en avant par l'OFPRA pourrait se justifier au regard de la nécessité d'abrèger au plus vite la période de privation de liberté des demandeurs d'asile. Cependant, cette vitesse d'exécution est plutôt le signe d'une procédure expéditive d'examen de la demande d'asile, touchant des personnes souvent démunies, exilées et encore fortement marquées par des traumatismes très récents.

#### **- Sur les problèmes persistants d'enregistrement de la demande d'asile à la frontière**

Les étrangers qui se présentent à nos frontières devraient pouvoir immédiatement faire enregistrer leur demande d'asile dès qu'ils foulent le sol français. Pourtant, des difficultés d'enregistrement, notamment dans les aéroports, sont dénoncées depuis de nombreuses années par l'Anafé<sup>41</sup>, mais également par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR).

---

<sup>39</sup> Communiqué Anafé : **Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à l'asile à la frontière : un recours «suspensif» mais pas « effectif », 17 septembre 2007 ; Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et la zone d'attente intitulé " Un recours suspensif mais non effectif", octobre 2007.**

[www.anafe.org/doc/communiqués/com-82.html](http://www.anafe.org/doc/communiqués/com-82.html)

<sup>40</sup> Données statistiques fournies par l'OFPRA pour l'année 2009.

<sup>41</sup> Cf. notamment Anafé, *Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit*, mai 2001.

Des personnes restent parfois des jours et des nuits dans les terminaux, dans certains cas volontairement afin de dissimuler leur provenance (une provenance inconnue rend plus malaisées les recherches de la police et le renvoi éventuel), mais aussi parce que la police refuse tout simplement d'enregistrer leur demande d'asile.

Certains agents affirment qu'ils n'ont pas le temps de s'occuper d'eux et font patienter les demandeurs d'asile pendant une durée anormalement excessive.

Il s'agit d'une pratique persistante. Si la PAF nie l'existence de ce problème en répliquant qu'il n'est pas dans son intérêt de ne pas enregistrer les demandes d'asile, les témoignages de ces refus sont toujours nombreux. Pourtant, cette pratique est contraire à la Convention de Genève en ce qu'elle expose les personnes à un risque de refoulement. Les demandeurs indiquent le plus souvent que les agents exercent une sorte de chantage qui peut être résumé en ces termes : « *nous accepterons d'enregistrer votre demande d'asile si vous nous déclarez votre provenance* » ; ce qui permet, en cas de rejet de la demande, de refouler vers cette destination sans être obligé d'obtenir un laissez-passer consulaire.

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

Pour l'année 2009, la permanence de l'Anafé a enregistré 59 témoignages de refus d'enregistrement et est intervenue 7 fois pour que la demande d'asile soit enregistrée.

A. R., palestinien de provenance inconnue, a été placé en zone d'attente le 10 juin. Pourtant, il était arrivé la veille vers quatorze heures. Il s'était rendu à plusieurs reprises au poste de police de l'aérogare où il a essuyé plusieurs refus d'enregistrement de sa demande d'asile qui ne sera finalement prise en compte qu'au moment de son placement en zone d'attente le 10 juin à deux heures vingt du matin. Ainsi, A. R. aura dû errer dans la zone internationale pendant près de douze heures avant que quelqu'un ne veuille bien prêter attention à sa demande de protection. Pourquoi un tel délai ? Probablement parce que A. R. s'était débarrassé de ses documents de voyage et d'identité, ce qui constitue un frein important à toute procédure de renvoi.

F. F., malien arrivé le 7 janvier à sept heures trente. Ses droits et son placement en zone d'attente lui ont été notifiés à neuf heures. Il a été transféré en ZAPI3 vers midi sans que sa demande d'asile ne soit enregistrée. Vers quinze heures trente, son avocat sollicite une intervention urgente de l'Anafé. En effet, puisque aucune demande d'asile n'avait été enregistrée, F. F. était alors considéré comme un non-admis susceptible d'être renvoyé à tout moment. Ce « tout moment » était prévu pour seize heures trente vers Bamako. L'Anafé a alors immédiatement contacté les services de police de l'aérogare pour les avertir qu'ils étaient sur le point de renvoyer un demandeur d'asile. Et l'agent de la PAF de répondre au bout du fil qu'il fallait qu'il fasse sa demande d'asile lui-même. Mais F. F. ne parle que bambara et a de gros problèmes d'élocution. Il n'arrivait donc pas à se faire comprendre. Nous avons donc contacté en urgence le Chef de la PAF et la division immigration afin que la demande d'asile soit enregistrée et éviter à F. F. un renvoi vers un pays qu'il venait de fuir. Et c'est ce qui a été fait in extremis. F. F. a été admis sur le territoire par le juge des libertés et de la détention le 10 janvier.

#### **- Sur la préparation à l'entretien réalisé avec un officier de protection de l'OFPRA**

En 2009, la durée moyenne d'un entretien avec un officier de protection de l'OFPRA était de 40 minutes.



L'Anafé le dénonce : en pratique, il n'y aucune différence fondamentale entre la procédure d'asile sur le territoire et la procédure d'asile à la frontière, alors même qu'il s'agit de deux procédures distinctes par nature.

Mais une décision de rejet de la demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile (donc à la frontière) ne présentera pas de différence fondamentale avec une décision de rejet d'une demande d'asile sur le territoire. Les motifs de rejet seront grossièrement formulés de la même manière.

Les personnes suivies par l'Anafé qui ont été admises sur le territoire au titre de l'asile, pour la très grande majorité, avaient été briefées pour l'entretien.

En raison de cette expérience positive des « briefings OFPRA », dès que les intervenants de l'Anafé rencontrent un demandeur d'asile en attente de son entretien, ils lui expliquent comment se passent les entretiens, l'aident à rassembler ses souvenirs, à retrouver (dans la mesure du possible) ses repères spatio-temporels etc. En effet, rappelons que contrairement à un demandeur d'asile sur le territoire qui est libre et a le temps de préparer son entretien et de rassembler des preuves, la situation d'un demandeur d'asile à la frontière est tout autre. En zone d'attente tout va très vite pour ces personnes qui sont enfermées, qui viennent d'arriver et pour beaucoup encore sous le choc de ce qu'elles ont fui.

Cette année, nous avons pu préparer 141 personnes à leur entretien avec l'OFPRA.

#### **- Sur la notion de « manifestement infondé »**

Maîtriser l'accès à son 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'asile donne une souplesse fondamentale au Ministère de l'immigration pour justifier les refus d'entrée.

La demande manifestement infondée serait une évidence négative : ce n'est pas à première vue et sans aucun doute possible une demande d'asile. Mais, sans définition légale, cette approche ne permet pas de déterminer quelles sont les limites de l'examen ni de donner un contenu juridique à la notion. Il faut se tourner vers la jurisprudence<sup>42</sup> pour en cerner mieux les contours.

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 (au sens le plus large : par référence aux critères énoncés par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, mais également à la protection subsidiaire introduite en France par la loi du 12 décembre 2003 ou toute autre forme de considération humanitaire). 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 (tourisme, travail, étude, 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 (ou la protection subsidiaire) reste de l'entière compétence de l'OFPRA, qui dispose des conditions adéquates pour effectuer toutes les recherches et investigations nécessaires : centre de documentation, traductions, expertise de

---

<sup>42</sup>Décision du Conseil constitutionnel du 25 février 1992 : DC 92 307 du 25 février 1992 §11 et 32.

Décision du Tribunal administratif de Paris, en date du 5 mai 2000 TA Paris, 4<sup>ème</sup> section, 5 mai 2000, Avila Martinez c/ Ministère de l'Intérieur.

TA Paris, 20 décembre 1996, n° 9503292/4 et 9503293/4.

document, vérification et recoupement d'informations. Une fois posés ces principes, il reste cependant une grande marge de manœuvre dans l'appréciation du « *manifestement infondé* ».

Il semble donc clair 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.

Cependant, la pratique est très éloignée de cette théorie et de la jurisprudence.

E. C. est arrivé par bateau à Brest le 5 octobre, en provenance de Dakar, et a été transféré en ZAPI 3, donc à Roissy le lendemain, puisque la zone d'attente de Brest ne comporte pas de lieu de type hôtelier. Il est nigérian. Il a sollicité l'asile à la frontière le 8 octobre car recherché dans son pays. Sa demande a été rejetée et un recours contre cette décision a été envoyé le 15 octobre par l'Anafé au tribunal administratif de Paris. Par jugement du 19 octobre, le juge administratif rejetait la requête. E. C. pouvait donc être renvoyé. Mais puisqu'il était arrivé par bateau, la procédure oblige la PAF en pareil cas, même si la personne est en possession de ses documents de voyage, à demander un laissez-passer, ici pour le Nigeria. Ce laissez-passer a bien été délivré et la PAF pouvait donc alors organiser son renvoi vers Lagos. Mais en préparant un réacheminement sous escorte, les services de police ont été informés que E. C. était activement recherché dans son pays. Face à ces risques avérés de traitements inhumains et dégradants en cas de retour, la PAF a décidé d'annuler toute procédure de renvoi. Dernier coup de théâtre, alors que l'OFPRA avait rendu un avis négatif que le ministère de l'immigration avait suivi cet avis et rejeté la demande d'asile de E. C., l'estimant « manifestement infondée », que le tribunal administratif avait confirmé cette position, E. C. a été admis au bout de dix-huit jours à pénétrer sur le territoire au titre de l'asile, le ministère de l'immigration étant ainsi revenu sur sa décision.

#### **- Sur les demandes d'asile jugées manifestement infondées : des rejets au-delà du seul caractère manifeste**

Pour 3285 demandes d'asile enregistrées au niveau national, 2798 ont été instruites<sup>43</sup> (dont 93,25 à Roissy). 1851 étaient déclarées « manifestement infondées », et 710 « non manifestement infondées »<sup>44</sup>.

En 2009, le taux d'avis positifs rendus par l'OFPRA était de 26,8 % contre 31,1 % en 2008. Ces données sont sensiblement les mêmes concernant les décisions positives rendues par le ministère de l'immigration.

En pratique, la procédure d'asile à la frontière souffre d'une part de l'absence de définition autre que jurisprudentielle d'une « demande manifestement infondée » et, d'autre part de l'absence de toute doctrine lisible de la part de l'OFPRA.

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

Ainsi, il n'est pas rare que des agents de la Division de l'asile aux frontières de l'OFPRA vérifient les informations contenues dans une demande, ou qu'ils interprètent les dispositions de la Convention de 1951 pour conclure à un avis défavorable conduisant au refus d'admission au titre de l'asile ; et ce alors même que la jurisprudence de la Cour nationale du droit d'asile permettrait finalement de reconnaître un besoin de protection sur le même

<sup>43</sup> Une demande peut ne pas être instruite si la personne a été admise à pénétrer avant sur le territoire par le juge des libertés et de la détention.

<sup>44</sup> Chiffres fournis par l'Administration pour l'année 2009.

fondement (par exemple : avis fondé sur le fait que les persécutions n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention de 1951 parce qu'elles n'émanent pas des autorités du pays, ou parce qu'elles ne sont pas liées à une activité politique évidente).

Il arrive fréquemment que les agents de l'OFPRA considèrent que le récit n'est pas crédible pour remettre en cause la réalité des menaces, persécutions ou discriminations alléguées. Plus généralement, les agents de l'OFPRA décèlent un manque de précision, une incohérence des propos concernant les auteurs des menaces, les dates, les lieux etc.

Or, les conditions matérielles et psychologiques de l'entretien, le caractère directif de l'interrogatoire auquel se livrent certains agents, les erreurs d'interprétariat, etc., empêchent de regarder les propos des personnes comme plausibles.

L'Anafé entend illustrer ses propos à ce sujet en produisant, de façon bien sûr non exhaustive, quelques exemples dont elle a eu à connaître dans le cadre de son activité.

Pour chaque situation individuelle, l'OPFRA a rendu un avis négatif et le ministère a pris une décision conforme à cet avis en se fondant sur des motifs dépassant largement le cadre du « manifestement infondé ». Par la suite, ces personnes ont été admises à entrer sur le territoire soit après intervention d'une décision du tribunal administratif annulant la décision du ministre, soit pour d'autres motifs, et ont pu pour certaines déjà être reconnues réfugiées par l'OFPRA.

M. M., sri-lankais d'origine tamoule, est né et a toujours vécu dans la zone Nord du Sri Lanka où le conflit entre le LTTE et les forces gouvernementales est particulièrement violent. Accusé de faire de l'espionnage pour le compte du LTTE M. M. a été enlevé et séquestré. Son cousin a été tué par balle par des militaires, et quelques mois plus tard, l'armée a exigé son départ de Vavuniya, en le menaçant de « le tuer comme son cousin » s'il n'obéissait pas.

Plusieurs rapports émanant de divers organismes internationaux (UN OCHA, Amnesty international) attestent du fait que les migrations internes forcées constituent un phénomène majeur dans le conflit au Sri Lanka, et les sources indiquent notamment que pour le seul district de Vanuviya, en novembre 2006, 7 310 personnes ont été forcées de quitter leur domicile et leur ville.

M. M. s'est donc rendu dans la ville de Mannar (district limitrophe à celui de Vanuviya) suite aux menaces de l'armée.

Placé en zone d'attente de Roissy le 23 mars 2009, M. M. s'est vu refuser sa demande d'admission au titre de l'asile le 25 mars au motifs « que les déclarations de l'intéressé sont dans leur ensemble, confuses et imprécises; qu'il déclare en effet avoir eu des problèmes avec l'armée puis avec les membres du CID, sans toutefois produire une chronologie cohérente de ces faits ; qu'en outre, il n'apparaît pas qu'il ait été formellement identifié par l'armée ; qu'il affirme, en effet, avoir pu quitter Vavuniya, à la demande de l'armée».

Le Ministre de l'Immigration a également ajouté que M. M. « aurait pu s'installer à Mannar, et n'aurait quitté cette ville que pour des raisons d'ordre économique »

Outre les demandes de précisions qui relèvent davantage d'un examen au fond d'une demande d'asile, en retenant la notion d'asile interne pour rejeter la demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile, le ministre de l'immigration dépasse largement le cadre de la notion de manifestement infondé.

Le tribunal administratif a annulé la décision du ministre de l'immigration et M. M. a été admis sur le territoire le 1er avril.

D. A., kurde d'Iran, a été placé en zone d'attente le 24 février avec sa femme H. O. et leurs deux fils (âgés de un an et deux ans). Ils ont immédiatement sollicité leur admission au titre de l'asile. D. A. est membre actif du Hezb-e Demokrat-e Kordestan, le parti démocratique du Kurdistan iranien qui milite pour les droits des kurdes. Ce parti est interdit en Iran. D. A. et sa famille sont non seulement recherchés par les services de renseignements iraniens pour l'appartenance de D. A. au parti démocratique, mais aussi désormais ils risquent la peine de mort car ils ont fui le pays alors que D. A. avait une interdiction de voyager.

Pour rejeter la demande d'admission au titre de l'asile de D. A., le Ministre de l'Immigration a invoqué tout d'abord que ses déclarations *« concernant les prises de positions alléguées contre le gouvernement iranien sont dénuées de toute substance ; qu'en effet, leur motifs -par vengeance pour un oncle emprisonné il y a 20 ans-, et leur forme – des déclarations orales au guichet de la banque sont dénuées de tout élément sérieux ; qu'interrogé à plusieurs reprises sur les problèmes concrets qu'ils auraient rencontrés à la suite des prises de paroles alléguées, il répond en termes généraux « le gouvernement nous oppresse, puis « l'oppression (est) inacceptable ».»* Le Ministre de l'Immigration a également soutenu en outre que D. A. *« n'a pendant quatre ans fait l'objet d'aucune difficulté particulière à Téhéran puis à Sardash, ce qui est en totale contradiction avec les déclarations de sa femme qui prétend avoir rencontré des ennuis en raison de sa tenue vestimentaire ; qu'il déclare enfin que des individus lui auraient confisqué tous ses papiers, l'empêchant de quitter le territoire, alors qu'en fait il s'agit d'un refus de laissez-passer »*

Le ministre de l'immigration n'a pu que commettre une erreur dans l'appréciation de l'examen du caractère manifestement infondé de leur demande puisque les motifs de la demande entraient précisément dans le cadre de l'asile et que le ministre, à la lecture des motifs de la décision de rejet, s'est livré à un examen au fond de la demande.

Le 5 avril 2009, le tribunal administratif a annulé les décisions du ministre rejetant les demandes de D. A. et sa femme.

D. A., somalien a été placé en zone d'attente le 23 février. Pour rejeter la demande d'admission au titre de l'asile, le Ministère de l'Immigration soutient qu'*« il se montre très évasif lorsqu'il lui est demandé de décrire la situation actuelle à Kismaayo et en Somalie ; qu'il n'est pas plus précis lorsqu'il présente les caractéristiques du clan minoritaire auquel il dit appartenir ; que l'ensemble de ces éléments amène à penser que l'intéressé revendique une nationalité qui n'est pas la sienne »*.

Or, D. A. a précisé qu'il appartient à un sous clan de la tribu Tounis Shangamas qui s'étend principalement sur Barawa et Kunia berou. La tribu Tounis est subdivisée en sous-clan Dafrat, lui même subdivisé en sous clan Hidji habit, auquel il appartient. Il est le seul à Kismaayo à appartenir à cette tribu, la majorité des personnes se trouvant à Barawa ou Kunia berou. C'est pourquoi il n'a pas été capable de décrire précisément les traditions de ce clan, d'autant qu'il vit dans une grande ville qui est moins attachée aux traditions.

Pourtant, les nombreuses précisions apportées, à l'occasion de la rédaction de son recours contre le rejet de la demande d'asile à la frontière déposé au tribunal administratif, par D. A. concernant sa ville de naissance Kismaayo tendent à la conclusion inverse de celle du Ministre.

Le 4 mars 2009, D. A. a été admis par le tribunal administratif à pénétrer sur le territoire français au titre de l'asile.

### **- Sur la (non)prise en compte des preuves matérielles**

Dans le cas où l'étranger présente des documents, une vérification peut être faite auprès des services de l'OFPRA.

Un demandeur d'asile à la frontière n'a pas à étayer son récit de documents prouvant ses dires. Un récit peut certes s'appuyer sur des documents écrits corroborant les faits mentionnés, mais cela ne doit pas être une condition indispensable et déterminante.

Depuis une décision de 1996, le Tribunal Administratif de Paris a indiqué que « *de simples déclarations étaient suffisantes, à l'exclusion de tout élément matériel et que les déclarations de l'intéressé n'avaient pas à être précises et circonstanciées* ».

Pourtant, dans certaines décisions de refus d'entrée au titre de l'asile, l'Anafé a pu constater qu'il était pourtant reproché au demandeur d'asile de ne pas avoir de preuves matérielles : « *l'intéressé ne produit aucune preuve à l'appui de ses déclarations* ». Ou, au contraire, il peut arriver également que l'OFPRA n'accorde aucun crédit à des preuves matérielles, apportées par un demandeur.

Ainsi<sup>45</sup> :

I. K., son épouse S. M. et leur fils âgé de dix mois, ressortissants palestiniens réfugiés au Liban, sont arrivés à l'aéroport de Roissy le 20 mars. Ils sont immédiatement placés en zone d'attente et demandent l'asile pour être protégés par la France en raison des persécutions dont ils font l'objet au Liban. Le 26 mars, le ministre de l'Immigration rejette cette demande, l'estimant « manifestement infondée » au motif, entre autres « *qu'il est encore permis de s'interroger sur sa provenance exacte et notamment de son origine palestinienne, né et ayant toujours vécu au camp d'Ain el Hewé, compte tenu des éléments qui précèdent, son épouse manifeste à cet égard une connaissance plus sommaire des lieux* ». Pourtant, la famille était en possession de cartes de réfugiés palestiniens délivrées par le Liban, ainsi que d'un document d'enregistrement auprès de l'UNWRA, l'agence de l'ONU pour les réfugiés palestiniens. En se fondant sur leur statut de réfugiés palestiniens au Liban, confirmé par le HCR à l'Anafé le 1er avril, et sur une décision française qui garantit aux réfugiés palestiniens enregistrés auprès de l'UNWRA<sup>46</sup> le statut de réfugié de plein droit, l'Anafé a saisi l'OFPRA d'une demande de réexamen de leur situation. Pourtant, I. K. et sa famille sont renvoyés vers Dubaï le 4 avril. N'y étant pas légalement admissibles, ils sont alors refoulés vers Paris le lendemain et de nouveau placés en zone d'attente. Aucune suite n'a été donnée à la demande de réexamen auprès de l'OFPRA formulée par l'Anafé. Le 9 avril, le juge des libertés et de la détention (JLD) ordonne leur libération.

K. K. est originaire du Congo RDC. Il a été placé en zone d'attente le 26 novembre et a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile. Le 3 décembre, le ministre a refusé sa demande d'asile au motif qu'elle serait « manifestement infondée ». Mais dans quelle mesure une demande d'asile à la frontière peut-elle être « manifestement infondée » lorsque la personne est titulaire d'une carte délivrée par le HCR ? En effet, K. K. s'est vu accorder une protection par le HCR au Zimbabwe en raison des risques pour sa vie en République Démocratique du Congo. Alors, lorsque K. K. évoque, à l'occasion de sa demande d'asile à la frontière, ses craintes en cas de retour dans son pays d'origine, n'est-il pas absurde de déclarer cette demande manifestement infondée ? Et pourtant, malgré sa qualité de réfugié, ni l'administration française, ni les juridictions ne lui permettront d'entrer en France où il entendait pourtant déposer une demande d'asile en préfecture afin d'être auprès des siens qui vivent en France. Malgré le recours déposé par l'avocat de K. K., le 8 décembre, le tribunal administratif de Paris confirmera la décision du ministre. K. K. pouvait donc désormais être renvoyé à tout moment. Le 10 décembre, il refusera un embarquement à destination de Kinshasa. L'Anafé a donc sollicité le HCR afin de voir s'il était possible d'intervenir... trop tard... au mépris du droit international, K.K. a été renvoyé le 13 décembre à Kinshasa. Ce renvoi d'un demandeur d'asile titulaire d'une carte de réfugié délivrée par le HCR est illégale et contraire à tous les textes en vigueur et dont la France est signataire garantissant les droits fondamentaux des demandeurs d'asile.

<sup>45</sup> Sont seulement présentés ici deux exemples de personnes déjà réfugiées afin d'appuyer les critiques formulées à l'égard du manifestement infondé mais la question de la prise en compte de preuves matérielles est bien évidemment plus large, cela peut aussi concerner des coupures de presse, actes d'état civil, attestations diverses, etc

<sup>46</sup>CNDA, SR, 14 mai 2008, A.

## **- Sur la notification des décisions de refus d'admission au titre de l'asile**

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

Parfois, les personnes se voient remettre un procès-verbal de notification de rejet de la demande d'asile sans la décision motivée de rejet. Les personnes ne savent pas pourquoi leur demande a été rejetée et sont donc dans l'impossibilité de contester ce rejet dans le délai légal.

De nombreux rejets de demandes d'asile sont notifiés en pleine nuit, de sorte que le délai de recours est déjà largement entamé lorsque les maintenus parviennent enfin à contacter un avocat (ce qui ne concerne qu'une minorité des cas), ou à rencontrer des permanenciers de l'Anafé. La permanence ne compte plus le nombre de décisions de rejet notifiées le vendredi soir ou pendant le week-end, alors que l'Anafé n'est présente qu'en semaine et qu'aucune permanence d'avocat n'est prévue en zone d'attente. Ces personnes sont donc dans l'impossibilité d'exercer un quelconque recours et sont refoulées sans avoir pu défendre leur cause devant un juge.

## **- Sur les recours en annulation des décisions de refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile : bilan critique**

Depuis la création de la zone d'attente en 1992, l'Anafé a fait de l'existence d'un recours suspensif pour les personnes maintenues en zone d'attente l'une de ses principales revendications. L'étranger doit bénéficier de la garantie que le recours qu'il a formé contre une mesure de refoulement prise par la PAF soit effectivement jugé avant l'exécution de son refoulement.

Le 26 avril 2007, la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a condamné la France pour sa procédure relative à l'asile à la frontière, dans la mesure où « *l'article 13 [de la Convention] exige que l'intéressé ait accès à un recours de plein droit suspensif* »<sup>47</sup>. Le 20 novembre 2007, le législateur a adopté la loi « *relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile* », instituant un recours suspensif pour les demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente.

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

En effet, les modalités de mise en œuvre de ce recours s'avèrent certainement trop restrictives pour la plupart des étrangers maintenus en zone d'attente, qui doivent pourtant bénéficier d'un réel recours effectif.

<sup>47</sup> Cour EDH, 26 avril 2007, Gebremedhin contre France, req n° 25389/05. Document disponible sur le site de la Cour : <http://www.echr.coe.int/echr/>

La Cour européenne exige en effet que, pour être conforme à la Convention, un recours doit être effectif en droit mais également en pratique.

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

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

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

D'une part, le droit à un recours suspensif n'est reconnu qu'aux demandeurs d'asile ; rien n'est prévu pour les autres étrangers maintenus en zone d'attente, qu'ils soient mineurs, malades ou victimes de violences. En outre, limiter ce recours aux seuls demandeurs d'asile risque d'inciter certains étrangers en difficulté à demander l'asile dans le seul but de tenter de bénéficier d'un tel recours.

D'autre part, le délai de 48 heures pour intenter un tel recours paraît beaucoup trop limité. En effet, jusqu'alors un demandeur d'asile pouvait déposer un recours à tout moment. Dorénavant, un demandeur d'asile débouté ne peut pas être renvoyé dans les 48 heures suivant la notification de la décision négative du ministère ; pendant ce bref délai, un droit au recours suspensif lui est ouvert. Mais, au-delà de ce délai impératif, plus aucun recours n'est possible. C'est une régression par rapport au droit précédent.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau recours, les craintes de l'Anafé relatives à sa mise en œuvre se sont vérifiées. Les demandeurs d'asile ne bénéficient toujours pas d'un recours effectif et les violations des dispositions de la CEDH (notamment l'article 13) perdurent<sup>48</sup>.

#### L'ineffectivité en pratique du recours en annulation d'une décision de rejet de demande d'asile

Pour 1851 demandes d'asile rejetées, 760 recours ont été déposés devant le tribunal administratif de Paris en 2009 ; 465 requêtes ont été rejetées après audience.

Dans 69 cas (5,22 %), le juge administratif a annulé la décision du ministère. Pour les autres, soit la requête a été rejetée « au tri » (c'est-à-dire sans audience), soit un non lieu à statuer a été prononcé (il n'y a pas eu de jugement, la personne ayant été admise avant par le juge des libertés et de la détention).<sup>49</sup>

Cette année, l'Anafé a déposé 141 recours en annulation d'une décision de rejet de demande d'asile au tribunal administratif de Paris. Sur ces 141 recours, le juge administratif a annulé seulement 17 décisions du ministère de l'immigration.

Nous n'avons pas le nombre exact de non lieux prononcés en raison de la libération, avant le jugement du juge administratif, par le juge des libertés et de la détention.

---

<sup>48</sup> Voir également le communiqué de presse de l'Anafé : **La France expulse une demandeuse d'asile tamoule avant qu'elle n'ait pu exercer son droit au recours**, 9 juin 2009.

[www.anafe.org/doc/communiqués/com-111.html](http://www.anafe.org/doc/communiqués/com-111.html)

<sup>49</sup> Données fournies par l'Administration.

Le taux d'annulation enregistré par l'Anafé avoisine le taux annuel (recours déposés par l'Anafé et recours déposés par les avocats choisis) d'annulations prononcées par le juge administratif.

Le triste constat de l'Anafé est que les recours ne « marchent pas ». Pourtant, dans ses recours, l'Anafé cherche en permanence à soulever de nouveaux moyens de droit.

Mais, à la lecture des jugements, le second constat qui semble se dessiner est que le juge administratif fait tendre son interprétation du « manifestement infondé » du même côté que le ministère de l'immigration.

Et alors que le ministère de l'immigration rend des décisions positives dans 26 % des cas, le juge administratif accorde l'admission sur le territoire au titre de l'asile pour 5, 22 % des recours dont il est saisi.

Ces différents constats ont un impact direct sur la permanence juridique. En effet, pour les intervenants, passer des heures sur un recours qui visiblement a moins d'une chance sur dix d'aboutir, provoque une grande frustration. Mais les étrangers continuent de voir leurs demandes d'asile rejetées et continuent de nous demander de l'aide. Alors les intervenants continuent de tenter de permettre aux demandeurs d'asile d'exercer leur droit à un recours, mais en ayant à l'esprit moins l'espoir d'un succès que de leur permettre de gagner du temps et de retarder l'échéance d'un éventuel refoulement.

Depuis la mise en place du recours, en vertu de l'article L. 213-9 du CESEDA, très peu d'ordonnances de rejet au tri (sans audience) ont été prises, exception faite des requêtes transmises tardivement. Le juge décide le non-lieu lorsque l'étranger est admis sur le territoire par le JLD.

Le délai imparti au demandeur d'asile à la frontière est de 48 heures. Or, l'Anafé a transmis des requêtes au Tribunal Administratif dans les délais mais qui ont été enregistrées après l'expiration de ce délai de 48h. Ces personnes se sont vues remettre un « accusé de réception de la requête pour stock important » et aucune audience n'a été prévue. Ce cas de figure a été rencontré cinq fois cette année.

<p>T. B. est soudanais, il est arrivé le 6 décembre en provenance de Doha. Il s'est présenté dans le bureau de l'Anafé en ZAPI 3 le 10 décembre nous demandant de l'aider à faire appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention rendue la veille et ordonnant la prolongation de son maintien en zone d'attente au motif qu'il était encore dans le délai prévu pour déposer un recours contre le rejet de sa demande d'asile. Il était 15 heures 15 et le délai de quarante-huit heures expirait à 16 heures 20. L'Anafé a alors rédigé en urgence ce recours et l'avons envoyé à 16 heures 17. Mais le tribunal administratif a enregistré la requête à 16 heures 21, soit une minute après l'expiration du délai. Mais l'heure enregistrée par le greffe du tribunal fait foi alors la requête a été rejetée au tri. T. B. sera placé en garde à vue suite à un refus d'embarquement le 16 décembre.</p>
---

Cette année, l'Anafé a pu recenser parmi les demandeurs d'asile qu'elle a suivi et qui ont vu leur demande d'asile rejetée, 29 cas dans lesquels la personne n'a pas pu être assistée dans la rédaction de son recours.

Dès lors, un signalement à transmettre en pareil cas au juge des libertés et de la détention a été mis au point par l'Anafé. Ce signalement « pas de recours effectif » reprend les éléments suivants :

- L'intéressé ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour désigner un avocat.



- Il n'a pas les connaissances juridiques et linguistiques nécessaires pour rédiger lui-même un recours en annulation de son refus d'admission au titre de l'asile, qui doit par ailleurs satisfaire certaines exigences.

- Il n'avait d'autre possibilité que de faire appel à l'assistance juridique de l'Anafé pour former ce recours. Or l'Anafé, qui fonctionne grâce au concours de bénévoles, ne peut assurer de permanences (téléphoniques ou au lieu d'hébergement de la zone d'attente) durant les fins de semaine. Dès lors, aucune assistance juridique n'est possible entre le vendredi soir et le lundi matin. De plus, la nouvelle législation n'a pas mis en place de permanence d'avocats en zone d'attente.

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

S. U. est d'origine pakistanaise, il est arrivé le 16 mai en provenance d'Abu Dhabi. Sa demande d'asile a été rejetée le mercredi 20 mai au soir, une veille de jour férié. L'Anafé ne tenait donc pas de permanence le jeudi 21 et ne pouvait être présente le vendredi 22. Dès lors, S. U. ne pouvait pas exercer son droit à un recours effectif contre la décision de rejet de sa demande d'asile. Un signalement « pas de recours effectif » a été envoyé en vue de l'audience devant le juge des libertés et de la détention prévue le 27 mai. Mais S. U. ne sera jamais présenté au tribunal de grande instance de Bobigny puisqu'il a été refoulé vers Abu Dhabi le 27 mai au matin.

#### **- Sur l'application du Règlement Dublin II et l'inscription dans le fichier EURODAC**

Le 25 février 2003, est paru au *Journal officiel* de l'Union européenne, le règlement (CE) n°343/2003 du 18 février 2003 « établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membre par un ressortissant d'un pays tiers », surnommé plus simplement règlement Dublin II<sup>50</sup>. Il est entré en application pour les demandes d'asile présentées depuis septembre 2003.

EURODAC<sup>51</sup> est le premier fichier à l'échelle internationale recueillant les empreintes digitales de certaines catégories d'étrangers. L'objectif de sa mise en application en 2003 est d'améliorer le dispositif de détermination de l'Etat responsable d'une demande d'asile présentée dans un autre Etat membre.

La conséquence pour les demandeurs d'asile à la frontière, dont la demande n'est ici qu'une demande préalable, et de l'aveu de l'administration considérée comme relevant moins de l'asile que du domaine de l'entrée au séjour, est le risque de voir ses empreintes entrées dans le fichier EURODAC.

En effet, les bornes EURODAC sont activées à Roissy depuis le 29 septembre 2008.

Dès qu'une personne est admise au titre de l'asile, ses empreintes sont rentrées dans le fichier. Si bien que si elle souhaitait déposer une demande d'asile dans un autre Etat membre et non dans le pays d'entrée de l'espace Schengen (ici la France), elle prend le risque de voir la France désormais responsable de sa demande d'asile.

En cas de décision de rejet de la demande d'asile, la personne ne serait pas inscrite dans le fichier EURODAC.

<sup>50</sup>Voir le rapport publié par la Cimade *Droit d'asile: les gens de « Dublin II »*, décembre 2008.

<sup>51</sup> Règlement N°2725/2000 du Conseil de l'Europe du 11 décembre 2000.

L'Anafé a pu suivre plusieurs demandeurs d'asile qui, par peur de se voir « bloqués en France », refusaient de solliciter leur admission au titre de l'asile sur le territoire français, souhaitant le faire dans un autre Etat membre. Cependant, en pareil cas, le risque est un renvoi qui peut intervenir à tout moment, la personne étant non admise.

Dès lors, lorsque les gens viennent nous voir pour savoir s'ils devraient tout de même déposer une demande d'asile à la frontière, il est très dur pour les intervenants de l'Anafé de les guider. Nous pouvons seulement leur expliquer le fonctionnement du système EURODAC à la frontière, leur faire part de notre constat sur la procédure d'asile en zone d'attente. La décision leur appartient entièrement: prendre le risque d'être renvoyé ou celui de voir la France responsable de leur demande d'asile.

### **- Sur les requêtes déposées devant la Cour européenne des droits de l'homme**

Comme cela a déjà été évoqué, à l'heure actuelle se pose le problème de la conformité du nouveau système au regard des principes issus de l'arrêt « *Gebremedhin* »<sup>52</sup>.

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

Ainsi, dans le cas d'une requête et demande de mesure provisoire au titre de l'article 39 du Règlement de la Cour, celle-ci peut décider de demander à l'Etat français de ne pas refouler l'étranger.

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

---

<sup>52</sup> CEDH, 26 avril 2007.

L'Anafé a déposé, en 2009, deux requêtes au titre de l'article 39 dont :

M. D., ressortissant cubain en provenance d'Istanbul, a été placé en zone d'attente de Roissy le 1<sup>er</sup> juillet et a sollicité son admission sur le territoire au titre de l'asile. Par arrêté du 7 juillet 2009, le ministre de l'Immigration a décidé de lui refuser l'admission sur le territoire au titre de l'asile, estimant sa demande manifestement infondée.

Le 8 juillet 2009, une requête en annulation contre le refus d'entrée au titre de l'asile a été déposée au Tribunal administratif de Paris.

Ce recours a été rejeté le 15 juillet et M. D., en application de l'article 2 de la décision de rejet de sa demande d'asile, pouvait être réacheminé vers la Turquie à tout moment, pays de provenance, ou tout autre pays où il était légalement admissible, à savoir Cuba.

M. D., en raison des ses activités politiques contre le gouvernement au pouvoir à Cuba y risque des persécutions graves, et en cas de renvoi vers Istanbul, M. D. y risque l'emprisonnement. Avant d'arriver en France, M. D. qui avait pu fuir Cuba et était arrivé en Turquie, avait été arrêté, à proximité de la ville de Deresköy, puis placé dans un camp de rétention turc où il resta du 22 novembre 2008 jusqu'au 1 juillet 2009. Les conditions de séjour dans ce centre étaient particulièrement dures. A la sortie, les autorités turques lui auraient indiqué que s'il revenait en Turquie, il serait mis en prison pour une période de 6 ans en accord avec la législation turque.

Dès lors, le 16 juillet 2009, la Cour européenne des droits de l'homme avait été saisie par l'Anafé d'une demande d'application de l'article 39 du Règlement<sup>53</sup> au motif d'un renvoi forcé et imminent.

Ce même jour, le 16 juillet, M. D. a passé la journée en aéroport et a fait l'objet d'une tentative d'embarquement. Les services de la police aux frontières avaient informé l'Anafé que la destination était Istanbul. Or, il s'agissait en réalité dès ce jour d'une tentative d'embarquement vers La Havane. Par décision du 16 juillet 2009, le président de la chambre à laquelle l'affaire a été attribuée a décidé de ne pas accorder la mesure provisoire sollicitée. L'Anafé a été informée par téléphone du motif de rejet : le renvoi était prévu vers Istanbul, or la Turquie fait partie du Conseil de l'Europe. Or, et dès le départ, l'administration avait décidé de ne pas organiser son départ vers Istanbul mais bien vers La Havane.

Le 17 juillet, M. D. a été refoulé vers La Havane où il risque de subir des traitements inhumains et dégradants, voire des actes de torture ou menaçant sa vie.

Il a déjà été arrêté et emprisonné six mois en 2008 en raison de son opposition au gouvernement castriste. Pendant sa détention il était battu régulièrement, giflé et menacé de mort. Après avoir été relâché, M. D. a continué ses activités politiques et a quitté le pays.

Selon les dernières nouvelles qu'a pu obtenir l'ANAFE, M.D serait toujours à Cuba, apparemment en bonne santé, mais vivrait caché de peur d'être localisé.

Actuellement, aucune affaire déposée par l'Anafé n'est pendante devant la Cour puisque nous n'avons pas pu suivre au fond ces deux requêtes, n'ayant plus de nouvelles des requérants. Par ailleurs, dans la bilan 2008 « *Inhumanité en zone d'attente* », nous annonçons deux requêtes en attente d'une date d'audience. Ces deux requêtes ont été rejetées, sans audience, les plaignants ayant démarré une nouvelle vie sans donner de suites à l'Anafé. Pour la CEDH, sans plaignants, il n'y a plus lieu de statuer.

<sup>53</sup> La Cour européenne des droits de l'homme peut être saisie d'une action présentée en urgence tendant à ce qu'une mesure de refoulement soit suspendue pendant le temps nécessaire à l'instruction au fond de la requête présentée parallèlement qui a pour objet de faire condamner l'État incriminé, conformément à l'article 39 de la Convention européenne des droits de l'homme.

## **7. Des situations de la vie quotidienne en ZAPI 3**

### **- Les repas**

Le règlement intérieur prévoit qu'il est possible pour les étrangers, pour des raisons de santé ou de religion, de bénéficier d'un régime alimentaire spécial s'ils en font la demande. Cependant, les étrangers concernés que nous rencontrons nous affirment manger les mêmes repas que les autres.

Des mesures sont prises en amont c'est à dire que les repas ne sont pas salés et il n'y a jamais de porc dans les plats. Pendant la période du Ramadan, les horaires de repas sont aménagés.

Mais les cas médicaux ne seront pris en charge qu'à la demande du médecin et non comme prévu par le règlement par les personnes elles-mêmes, cela ne concernera que les diabétiques par exemple. Le médecin demandera par exemple à la PAF de vérifier que l'étranger mange bien. Et s'il y a une demande particulière, ce ne pourra être qu'un aménagement, par exemple remplacer un fromage par un fruit.

Pour les régimes particuliers (végétariens, hallal, etc.), il revient donc à l'étranger de trier lui-même sur son plateau ce qu'il mangera ou non.

Le repas du midi est servi à 12 heures et celui du soir à 18 heures. Entre les horaires prévus, la porte du réfectoire est fermée. Si l'étranger ne se présente pas à l'heure, il saute son repas.

A. W., pakistanais arrive le 17 septembre. Le 25 septembre au matin, A. W. s'est présenté dans le bureau de l'Anafé afin que nous l'aidions dans la rédaction de son recours contre la décision de rejet de sa demande d'asile. Ce recours demandait une grosse préparation, avec un long entretien, si bien que A. W. a oublié d'aller à la cantine à midi. Quand il est descendu pour manger, c'était trop tard. Nous lui avons alors donné des gâteaux que nous avions. En fin d'après-midi, A. W. est revenu dans notre bureau pour détailler quelques points et signer le recours afin que nous puissions l'envoyer avant l'expiration du délai de quarante-huit heures. Nous avons vu l'heure, dix-huit heures trente. A. W. est alors descendu à toute vitesse pour aller manger. Là encore trop tard. Nous l'avons alors accompagné voir la PAF pour que A. W. puisse manger. Nous avons argumenté que c'était notre faute puisqu'il était dans notre bureau. A. W. devra attendre devant la porte qu'on lui amène un « repas tampon », c'est à dire un sandwich et une salade.  
Le recours n'aura pas abouti puisque rejeté par le tribunal administratif de Paris et A. W. sera placé en garde à vue au bout de dix-huit jours de maintien.

### **- Les bagages**

En théorie, les bagages de l'étranger le suivent en ZAPI 3. Cependant, il arrive fréquemment, notamment lorsque la personne interpellée puis placée en zone d'attente était en transit à Paris, que ses bagages se perdent ou continuent le voyage sans leur propriétaire. En pareil cas, la Croix-rouge qui est présente vingt-quatre heures sur vingt-quatre et qui gère l'hébergement et le quotidien, prête des vêtements.

I. O., nigérian arrivé le 21 mars en provenance de Lagos a été placé en zone d'attente parce qu'il ne justifiait pas de la réservation d'hôtel et de l'assurance voyage. La PAF ne l'a alors pas autorisé à poursuivre son voyage en Allemagne, destination finale. Mais I. O. avait toutes ces preuves dans sa valise qu'il n'a pu récupérer que le lendemain soir après une tentative d'embarquement. Il sera finalement libéré et autorisé à poursuivre son voyage par le juge des libertés et de la détention le 24 mars.

## **-Le placement en isolement**

L'étranger placé en isolement ne peut pas bénéficier librement de l'assistance des associations sur place (lesdites associations devant demander à pouvoir rendre visite à l'étranger dans la salle d'isolement) et ne peut pas communiquer avec l'extérieur. Dès lors, l'étranger ne peut pas exercer pleinement ses droits tels qu'énumérés à l'article L. 221-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, en particulier celui de communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix.

Par ailleurs, le juge des libertés et de la détention n'est pas informé de ce placement qui ne figure pas dans la procédure.

Seront placés en isolement, les étrangers que la PAF estime pouvant représenter un danger pour les autres ou pour eux-mêmes.

M. I., kurde de Syrie est arrivé le 17 février en provenance de Casablanca. Les refus d'entrée et placement en zone d'attente lui ont été notifiés à 15h36, sans que sa demande d'asile à la frontière ne soit enregistrée. Lorsqu'il était dans la salle de maintien du poste de police de l'aérogare, M. I. a exprimé à plusieurs reprises et en vain son envie de boire. De plus, il n'a pas eu un accès libre au téléphone, ni aux toilettes. Afin d'attirer l'attention des policiers, il a frappé violemment à plusieurs reprises sur la porte de la salle où il été maintenu. Verdict: M. I. est peut-être dangereux. Il sera alors placé en isolement immédiatement lors de son arrivée au lieu d'hébergement de la zone d'attente vers 18 heures. Il est resté privé de tout contact avec l'extérieur jusqu'au lendemain matin. Il a été réveillé pour être présenté sur un vol à destination du Maroc, vol qu'il a refusé de prendre. Ce n'est qu'à son retour en ZAPI 3, le soir du 18 février, qu'il pourra enfin enregistrer sa demande d'asile.

## Partie III

### **Dans la spirale des refoulements**

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

Ce document est également remis auparavant par la PAF s'il est mis fin au maintien pour un autre motif (libération par le juge par exemple).

Sur les 631 personnes suivies par l'Anafé, 418 ont été admises sur le territoire, soit environ 66 %, pour les motifs suivants:

- Libération par le JLD : 217
- Au titre de l'asile : 69
- Sur décision de la PAF : 42
- Fin de la durée de maintien en ZA : 40
- Libération après audience devant le TA : 27
- Libération par le Président de CA : 21
- Hospitalisation : 2

Mme A. est arrivée le 22 juillet avec son époux K. B. et leur fille âgée d'un an et demi. D'origine tchétchène, ils ont immédiatement sollicité leur admission au titre de l'asile.

Alors qu'ils étaient en aéroport en attente de leur transfert en ZAPI 3, leur fille est tombée d'un banc et s'est blessée. Mme A. et sa fille ont été hospitalisées et munies d'un sauf-conduit.

A leur grande surprise, les intervenants de l'Anafé ont retrouvé toute la famille en ZAPI 3, alors même que Mme A. et sa fille devaient être libres.

L'Anafé a transmis un signalement au juge des libertés et de la détention, au motif qu'ayant été autorisées à entrer sur le territoire français, il n'y avait plus lieu à se prononcer sur une prolongation de leur maintien en zone d'attente.

L'Anafé a également attiré l'attention du juge sur le risque de séparation de cette famille. En effet, M.K. B., qui n'avait pas été autorisé à pénétrer sur le territoire français, pouvait être refoulé. La famille a finalement été admise au titre de l'asile le 24, avant que le Juge ne se prononce.

### **1. Refus d'embarquement et placement en garde à vue**

Selon la loi, le refus d'embarquement est un délit, qualifié de "soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée"<sup>54</sup>.

L'étranger peut alors être placé en garde à vue et poursuivi devant le tribunal correctionnel, souvent dans le cadre des comparutions immédiates<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Article L. 624-1 du CESEDA.

<sup>55</sup> Rapport Anafé, *Du placement en zone d'attente... au tribunal correctionnel, campagne d'observation des*

Le tribunal peut prononcer une peine d'emprisonnement, assortie ou non d'un sursis et/ou une peine d'interdiction du territoire français.

Le placement en garde à vue implique la fin du maintien en zone d'attente. L'étranger se trouve alors sur le territoire français, en situation irrégulière sauf si le tribunal correctionnel en décide autrement. La PAF préfère donc garder le plus longtemps possible l'étranger en zone d'attente, dans la limite des vingt jours, et multiplier les tentatives d'embarquement.

Certains étrangers peuvent ainsi subir plusieurs tentatives d'embarquement en quelques jours ; ils restent alors dans les locaux de l'aérogare une grande partie de la journée, où ils peuvent difficilement trouver conseil et assistance, notamment auprès de l'Anafé.

Même si le Tribunal correctionnel prononce une mesure d'emprisonnement (en général de trois mois), l'étranger se trouve en France.

S'il est demandeur d'asile et alors même que le Ministère de l'immigration a décidé que sa demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile était manifestement infondée, il peut déposer une « vraie » demande d'asile auprès de l'OFPRA. Aussi longtemps qu'il n'aura pas été statué sur cette demande, l'interdiction du territoire français, qui implique une mesure de reconduite à la frontière, ne pourra pas être exécutée, même si la peine d'emprisonnement parvient à son terme.

Depuis la loi du 24 juillet 2006, une personne peut également être placée en garde à vue si la PAF estime qu'elle refuse de fournir les informations permettant de procéder au refoulement<sup>56</sup>.

C'est une pratique régulière de la police aux frontières

En 2009, 69 personnes suivies par l'Anafé ont été placées en garde à vue pour avoir refusé d'embarquer ou ne pas avoir donné les informations nécessaires à leur refoulement.

M. K. est brésilienne, elle est arrivée le 18 octobre en provenance de Rio de Janeiro. Elle a été placée en zone d'attente au motif que ses ressources financières étaient insuffisantes pour la durée de son séjour en France. L'ami qui devait l'héberger s'est alors engagé auprès des services de police à assurer ses frais et a fourni les pièces justificatives. Le 22 octobre, dans la soirée, elle a été placée en garde à vue pour refus d'embarquement. Le lendemain, elle a été présentée au tribunal correctionnel de Bobigny, en comparution immédiate. Le juge l'a relaxée car elle présentait des garanties suffisantes pour son séjour en France. Il n'a donc pas retenu le délit de soustraction à une mesure de refoulement.

H. E. est soudanais, arrivé le 19 mars en provenance d'Erevan, il est âgé de quinze ans. Mais le test osseux pratiqué afin de déterminer son âge, dont la fiabilité est critiquable, a estimé qu'il en avait dix-neuf. H. E. est alors considéré comme une personne majeure. Après le rejet de sa demande d'asile et du recours intenté contre cette décision, craignant pour sa vie, il a refusé d'embarquer. H. E. a alors été placé en garde à vue, ce qui n'aurait pas été possible s'il avait été considéré comme mineur. Finalement, le parquet ne le présentera pas devant le tribunal correctionnel et H. E. sera libéré. Il a ensuite déposé une demande d'asile sur le territoire.

*audiences des comparutions immédiates à Bobigny, février 2006.*

<sup>56</sup> Article L.624-1 du CESEDA

K. Y. a été placé en zone d'attente le 22 avril. Les 23, 24, 25, 26 et 27 avril, il sera réveillé à cinq heures du matin pour être emmené en aérogare dans le but d'être refoulé. Refusant d'embarquer, à chaque reprise, il a dû rester dans la salle de maintien du poste de police de l'aérogare toute la journée pour être ramené au lieu d'hébergement de la zone d'attente en fin de journée. Après sept jours de tentatives, épuisé, K. Y. sera placé en garde à vue à l'issue de son sixième refus d'embarquement.

Pour des raisons diverses, il est très difficile pour l'Anafé de connaître l'issue des placements en garde à vue. Cependant, nous avons appris que deux personnes que nous avons suivies avaient été condamnées uniquement à une interdiction du territoire français, puis placées en centre de rétention en vue de leur expulsion.

## **2. Le lieu de renvoi**

Au cours du maintien, l'étranger peut en principe partir à tout moment vers le pays de son choix, à condition qu'il y soit admissible et qu'il possède le titre de transport nécessaire<sup>57</sup>. L'Anafé constate au quotidien que ce droit est bien illusoire.

D. O. est guinéen, il est arrivé le 26 mai en provenance de Conakry et devait se rendre à Hong Kong. Il voulait profiter de son transit de quelques jours à Paris pour rendre visite à sa famille. Il a été placé en zone d'attente, n'ayant pas de justificatif d'hébergement. Son renvoi était prévu vers Conakry, ville de provenance, et D. O. devait être présenté sur un vol le 26 mai. Après avoir discuté de la situation avec les services de police, l'Anafé a informé D. O. de la possibilité qu'il parte en Chine, à condition qu'il achète un billet d'avion. Le frère de D. O. lui a payé un billet pour Hong Kong, ce qui a permis à D. O. de se rendre en Chine le 27 mai.

En réalité, l'étranger est la plupart du temps refoulé vers la ville de provenance<sup>58</sup>.

Pour l'application de ces mesures, la connaissance du vol emprunté est déterminante.

En effet, en cas de provenance ignorée, la PAF ne peut mettre à exécution la mesure de réacheminement (sauf à ce que soit délivré un laissez-passer par les autorités du pays de nationalité) et, au terme des vingt jours de maintien, l'étranger devrait nécessairement être admis sur le territoire. Mais il peut arriver qu'elle en décide autrement.

Afin de pouvoir déterminer la provenance, la PAF a décidé de systématiser les contrôles en passerelle. Elle refuse parfois de notifier le maintien en zone d'attente d'un étranger se trouvant en zone internationale car elle ignore alors sa provenance et la date d'arrivée.

En tout état de cause, une simple déclaration de l'étranger ne sera pas suffisante pour établir sa provenance et devra être avérée par des preuves matérielles, dont un billet.

Lorsque le renvoi se fait à destination du pays d'origine et non pas du pays de provenance, en l'absence de passeport en cours de validité, l'administration doit être en possession d'un laissez-passer délivré par les autorités consulaires qui ont procédé à toutes les démarches d'identification de la personne concernée.

<sup>57</sup> Article L. 221-4 du CESEDA.

<sup>58</sup> Articles L. 213-4 et suivants du CESEDA.



Si le renvoi n'est pas possible (méconnaissance de l'entreprise de transport, de la ville de provenance et de la nationalité), la personne peut être admise sur le territoire avant l'expiration des vingt jours. Mais les autorités ont de plus en plus tendance à placer ces personnes en garde à vue pour défaut de présentation de documents de voyage ou communication de renseignements inexacts...

Cette situation est fréquente, notamment pour les ressortissants palestiniens et somaliens.

A.R. est palestinien, arrivé le 1<sup>er</sup> mars en provenance de Nouakchott, il s'est rendu dans le bureau de l'Anafé en ZAPI3 le 5 afin que nous l'aidions à faire appel de l'ordonnance rendue la veille par le juge des libertés et de la détention, ainsi formulée :

«*Attendu toutefois qu'il ressort des pièces de la procédure que l'intéressé a été contrôlé le 1er mars 2009 à 6h15 à sa descente d'un avion en provenance de Nouakchott* » (...); et «*Attendu (...) qu'un vol à destination du Caire est prévu le 6 mars 2009 et, en cas de difficulté, le 11 mars 2009* ». Or, A. R. n'a jamais transité par cette ville et la décision de prolongation de son maintien en vue de son renvoi vers Le Caire, alors qu'il n'est jamais passé par l'Egypte, est illégale . La cour d'appel a ordonné son admission sur le territoire.

### **3. Les refoulements immédiats**

En 2009 et pour l'ensemble des zone d'attente de France, 16524 personnes se sont vues refuser l'entrée sur le territoire, 13180 seulement ont été placés en zone d'attente, ce qui signifie qu'au moins 3344 personnes ont été refoulées immédiatement, c'est à dire avant leur transfert en zone d'attente, sans avoir pu faire valoir leur situation.

G. O. est une brésilienne arrivée le 7 décembre en provenance de Sao Paulo et placée en zone d'attente au motif qu'elle est inscrite dans le fichier SIS, inscription qui ne l'autorise pas à pénétrer sur le territoire Schengen. Elle vivait en 2004 en Italie et y était restée au-delà de la période autorisée, faisant ainsi l'objet d'une interdiction du territoire. G. O. a contacté la permanence téléphonique de l'Anafé depuis la salle de maintien de l'aérogare, où elle attendait, nous le pensions, son transfert au lieu d'hébergement de la zone d'attente. Mais G. O. n'a jamais été transférée, elle a été renvoyée vers Sao Paulo dans l'après-midi du 7 décembre.

### **4. La pratique du « ping pong »**

Le renvoi de l'étranger se fait vers la ville de provenance. Or, il n'est pas rare que cette ville de provenance ne constitue qu'une ville de transit. Par conséquent, rien ne garantit que l'étranger sera admis à entrer sur le territoire de provenance. Ainsi, des personnes peuvent être amenées à faire du « ping-pong » : les autorités du pays de provenance décident à leur tour de le renvoyer vers la France. Mais la PAF estime que la personne qui revient sur le territoire français n'est pas plus admissible que la première fois et fait dès lors l'objet d'un autre refus d'entrée permettant de le placer à nouveau en zone d'attente et le refouler vers le pays de provenance. Ce jeu de la « patate chaude » ou « ping-pong » peut se répéter plusieurs fois. A chaque nouvelle arrivée à la frontière française, les compteurs sont en effet remis à zéro.

Cette pratique, inadmissible, constitue une privation de liberté quasi illimitée dans le temps. Alors qu'il est manifeste que la personne n'est admissible dans aucun pays, elle se trouve enfermée dans une logique kafkaïenne, à laquelle seule la lassitude des autorités d'un des deux Etats peut mettre un terme.

En 2009, l'Anafé a suivi 7 personnes soumises à ce triste jeu de « ping pong ».

O. D. et B. Y. sont originaires de Mongolie. Ils sont arrivés une première fois le 10 novembre en provenance de Pekin, où ils ont été renvoyés le 27 novembre, soit après dix-sept jours de maintien en zone d'attente. Les autorités chinoises les ont renvoyés à Paris le 28 novembre. A alors démarré une nouvelle procédure de maintien en zone d'attente. Le 2 décembre, ils ont été présentés devant le juge des libertés et de la détention qui a ordonné leur maintien pour huit jours supplémentaires au motif que la Chine les a refoulés pour absence de laissez-passer et qu'une demande était en cours pour leur obtention. L'Anafé a assisté O. D. et B. Y. dans la rédaction de l'appel de ces décisions. Ils ont été admis à pénétrer sur le territoire le 5 décembre par la Cour d'appel de Paris qui a annulé les décisions du juge des libertés.

C. M. et son mari sont palestiniens, réfugiés au Liban. Ils sont arrivés le 16 octobre en provenance de Niamey. Ils ont été présentés à l'embarquement à destination du Niger, dernier pays par lequel ils avaient transité. Mais C. M. et son mari ont refusé de prendre l'avion. Comme un réacheminement peut être organisé soit à destination du pays de provenance, soit vers tout pays où la personne est légalement admissible, les services de police ont alors programmé leur renvoi vers Beyrouth le 26 octobre. A leur arrivée au Liban, seul l'époux de C. M. a été admis à pénétrer sur le territoire, tandis qu'elle a été renvoyée à Paris le même jour et a de nouveau été placée en zone d'attente. Son renvoi a alors été organisé vers Niamey, sa ville de provenance initiale. Désormais séparée de son mari, C. M. a refusé une première fois l'embarquement. Elle est dépourvue de document de voyage et n'est pas légalement admissible sur le territoire nigérien, dès lors, en cas de renvoi, elle risque d'être emprisonnée ou d'être renvoyée à nouveau vers Paris. C. M. a été réacheminée à Niamey le 29 octobre ; elle n'est jamais revenue en zone d'attente et nous ne savons pas ce qu'il a pu advenir d'elle au Niger.

## **5. Pratique du refoulement : des renvois à une vie dangereuse, une arrestation ou des peines et traitements dégradants en violation de l'article 3 de la CEDH**

En 2009, 141 personnes suivies par l'Anafé ont été refoulées, soit vers le pays de provenance, soit vers leur pays d'origine.

Ces refoulements concernaient 104 demandeurs d'asile, refoulés dans 45,76 % des cas vers leur pays d'origine, où ils alléguaient pourtant des craintes pour leur vie, leur sécurité.

Lorsqu'une personne est refoulée, peu importe le motif pour lequel elle avait été placée en zone d'attente (non admise, demandeuse d'asile ou en transit interrompu), elle sera systématiquement remise aux autorités du pays dans lequel elle est renvoyée ;

- Si l'étranger est renvoyé avec escorte, celle-ci le remet aux autorités locales ;
- Si l'étranger est renvoyé sans escorte, la compagnie aérienne est en charge de prévenir les autorités du pays de renvoi et des documents de voyage de l'étranger, qui doivent lui être restitués. Mais la PAF n'a aucun contrôle sur ce qu'il peut advenir de la personne à son arrivée et sur la remise effective des documents.

En 2009, le taux de refoulements pour la zone d'attente de Roissy atteint les 52 %.

Concernant la seule catégorie des demandeurs d'asile à la frontière, 520 ont été réacheminés, soit 15,8 %, pour l'ensemble des zones d'attente.

A. R. est originaire de Corée du Nord, il est arrivé en provenance de Pékin le 3 novembre avec sa femme L. N., chinoise. De nationalité différente, A. R. et L. N. sont un « couple hors la loi » en Chine. La demande d'asile du mari a été rejetée le vendredi 6 novembre au soir. Il n'a pas pu déposer de recours contre cette décision, puisque lorsqu'il a rencontré les intervenants de l'Anafé le lundi matin, le délai de quarante-huit heures était expiré. Son épouse a reçu la décision de rejet de sa demande d'asile le 9 novembre. Pour elle, le dépôt d'un recours a été possible mais le tribunal administratif a rejeté cette requête.

Cependant, alors que L.N. était protégée contre toute tentative de refoulement tant que le juge administratif n'avait pas rendu sa décision, son mari était présenté quotidiennement à l'embarquement pour la Chine, avant d'y être effectivement refoulé le 22 novembre avec sa femme.

M. L. est originaire de la République Démocratique du Congo. En provenance de Moscou, elle a été placée en zone d'attente le 26 juin. Sa demande d'asile a été rejetée le 29 juin. Le lendemain, le juge des libertés et de la détention a ordonné la prolongation de son maintien pour huit jours de plus au motif qu'un recours contre la décision de rejet de la demande d'asile avait été déposé. Le tribunal administratif a rejeté cette requête. Le 8 juillet, comme le veut la procédure en zone d'attente, elle devait être présentée une seconde fois devant le juge des libertés et de la détention. Mais M. L. ne sera jamais emmenée au tribunal de grande instance de Bobigny le 8 juillet puisqu'à la place elle a été refoulée vers son pays d'origine, dans la matinée du 8 juillet.

En 2009, sur les 631 cas individuels qu'elle a pu suivre, l'Anafé recense 141 personnes refoulées, soit vers le pays de provenance, soit vers leur pays d'origine.

Sur les 471 demandeurs d'asile qu'elle a pu suivre, 104 ont été refoulés, dont :

- 53 dans le pays de provenance ;
- 44 dans le pays d'origine, où ils alléguaient pourtant des craintes pour leur vie ;
- Nous ne connaissons pas le lieu de renvoi pour 7 d'entre eux.

Grâce aux témoignages recueillis, l'Anafé a constaté que plusieurs personnes venues demander l'asile en France, et dont la demande de protection avait été refusée, devaient affronter, après leur refoulement vers leur pays d'origine, ces mêmes dangers qui les avaient conduites à demander une protection à la France.

Certaines des personnes ayant fui leur pays d'origine se retrouvent, à leur retour forcé, dans des situations parfois plus graves, du fait même de leur exil contraint.

Par ailleurs, en cas de renvoi dans le pays de provenance, les personnes n'y sont généralement pas légalement admissibles et peuvent y être détenues pour cette raison.

A titre d'exemple, au Maroc, pour tout personne qui a quitté le territoire de façon irrégulière (possession de faux passeport etc.), en application du *Dahir n° 1-03-196 du 16 ramadan 1424, (11 novembre 2003) portant promulgation de la loi n° 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières*<sup>59</sup> :

*« Article 50 :Est punie d'une amende de 3000 à 10.000 dirhams et d'un emprisonnement de un mois à six mois, ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice des dispositions du code pénal applicables en la matière, toute personne qui quitte le territoire marocain d'une façon clandestine, en utilisant, au moment de traverser l'un des postes frontières terrestres, maritimes ou aériens, un moyen frauduleux pour se soustraire à la présentation des pièces officielles nécessaires ou à l'accomplissement des formalités prescrites par la loi et les règlements en vigueur, ou en utilisant des pièces falsifiées ou par usurpation de nom, ainsi que toute personne qui s'introduit dans le territoire marocain ou le quitte par des issues ou des lieux autres que les postes frontières créés à cet effet. »*

L'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prohibe l'exposition à la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants, et l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, protègent les personnes contre leur renvoi dans un pays où elles risquent de subir ces mauvais traitements.

Au cours de l'année 2009, l'Anafé a déploré plusieurs renvois de demandeurs d'asile en violation de ces textes internationaux.

A.A. est pakistanais, il est arrivé en provenance de Dubaï le 7 octobre. Le 11, le juge des libertés et de la détention a ordonné la prolongation de son maintien en zone d'attente pour huit jours de plus au motif que sa demande d'asile était en cours d'instruction. Le 13 octobre, il s'est vu notifier la décision de rejet de sa demande d'asile. Un recours en annulation de cette décision a été déposé au tribunal administratif de Paris par l'Anafé, qui a été rejeté. Lors de la première tentative d'embarquement à destination de Dubaï, A. A. est resté près de six heures dans les locaux du poste de police de l'aérogare sans pouvoir manger. La veille de l'expiration du délai légal de maintien, c'est-à-dire le dix-neuvième jour, A. A. a été refoulé à Dubaï. Le 18 novembre, A. A. a contacté l'Anafé pour nous informer qu'à son arrivée à Dubaï, il a attendu trois heures avant d'être renvoyé au Pakistan, pays qu'il avait pourtant fui. Craignant pour sa vie, il vit désormais caché.

En 2009, plusieurs situations ont particulièrement inquiété l'Anafé, dont des renvois de ressortissants sri lankais d'origine tamoule et de guinéens.

## **Le Sri Lanka**

L'Anafé a pu constater que nombre des demandeurs d'asile tamouls voient leur demande d'asile rejetée, alors même que la nationalité sri lankaise et l'origine tamoule n'est pas remise en cause par le Ministre de l'immigration.

<sup>59</sup> Bulletin Officiel n° 5162 du Jeudi 20 Novembre 2003. Titre II : Dispositions Pénales Relatives à L'émigration et L'immigration Irrégulière.

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

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

Dès lors, le renvoi peut être prescrit soit vers le Sri Lanka, soit vers le pays de provenance, ce qui n'exclut donc pas le renvoi vers le Sri Lanka.

N. P., sri lankais d'origine tamoule, a été placé en zone d'attente le 16 février et a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile. Cette demande a été rejetée par le ministère de l'immigration, prescrivant ainsi son renvoi. Lors de l'audience devant le Juge des libertés et de la détention, son admission sur le territoire a été ordonnée, au motif que la France renvoie encore des ressortissants sri lankais alors que la Grande Bretagne a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'Homme pour cette pratique. Le JLD a donc laissé N. P. entrer en France où il déposera une « vraie » demande d'asile.

## La Guinée

Alors que le 28 septembre 2009, une situation de violence généralisée éclatait en Guinée<sup>60</sup>, l'administration française continuait de prescrire le renvoi d'étrangers placés en zone d'attente vers Conakry. Il s'agissait soit du lieu de provenance, soit d'origine.

K. A. est sierra léonais. Il est arrivé par un vol en provenance de Conakry le 19 septembre et a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile. Un recours contre la décision de rejet de cette demande a été déposé par l'Anafé devant le tribunal administratif. Le 29 septembre, les intervenants de l'Anafé ont envoyé un signalement en vue de l'audience devant le juge des libertés et de la détention prévue le lendemain. L'objectif était d'alerter le juge sur les conséquences qu'entraînerait une prolongation de son maintien en zone d'attente. En effet, en cas de décision négative du tribunal administratif qui confirmerait la décision de rejet de la demande d'asile prise par le ministère de l'immigration, K. A. pourrait alors être renvoyé vers Conakry, lieu de provenance. Or, un réacheminement vers cette destination entraînerait un risque incontestable de traitement inhumain et dégradant, au vu du contexte de violence généralisée à Conakry qui y régnait depuis deux jours. K. A. a été admis à pénétrer sur le territoire français par le juge des libertés et de la détention le 30 septembre, empêchant ainsi un renvoi dangereux en Guinée.

<sup>60</sup> Voir le rapport publié par Human Rights Watch le 17 décembre 2009 : « *Un lundi sanglant – Le massacre et les viols commis par les forces de sécurité en Guinée le 28 septembre* ». Disponible sur le site [www.hrw.org/fr](http://www.hrw.org/fr)

R. M. est sri lankais d'origine tamoule, il est arrivé le 21 septembre. Suite aux rejets de sa demande d'asile et du recours déposé contre ce rejet, le renvoi de R. M. était prévu à destination de Conakry, ville de provenance. Ce cas soulevait plusieurs problèmes. Le premier était le fait que R. M. puisse être renvoyé alors même que la CEDH a condamné la Grande Bretagne pour le renvoi de tamouls. Le second était qu'il puisse être renvoyé vers la Guinée, où régnait depuis quelques jours une violence généralisée. Dès lors, en vue de l'audience prévue le 2 octobre, l'Anafé a transmis au juge des libertés et de la détention un signalement soulevant ces deux inquiétudes. R. M. sera admis sur le territoire suite à cette audience.

## **6. Les renvois inacceptables de mineurs isolés étrangers (MIE)**

En 2009, 637 jeunes étrangers ont été reconnus mineurs isolés au sein de la zone d'attente de Roissy. 136 ont été réembarqués, soit 21,35 %.

Comme toute personne présente en zone d'attente, les enfants qui y sont maintenus encourent le risque d'être refoulés à tout moment. La loi française prohibe pourtant toutes les formes d'éloignement forcé à l'égard de mineurs, qu'il s'agisse de mesures administratives (expulsion ou reconduite à la frontière) ou judiciaires (interdiction du territoire français)<sup>61</sup>. La situation des mineurs placés en zone d'attente est en contradiction flagrante avec ce principe de protection des mineurs contre l'éloignement.

C'est d'ailleurs ce qui a été jugé par la Cour européenne des droits de l'homme le 12 octobre 2006 : la Cour a retenu de multiples violations de la Convention européenne des droits de l'homme des seuls faits de la détention et du refoulement d'une mineure isolée par les autorités belges (CEDH, 12 octobre 2006, « Mayeka contre Belgique », req. n° 13178/03 ).

L'Anafé a pu constater à de trop nombreuses reprises le refoulement de mineurs vers leur pays de provenance, alors même qu'il n'y a aucune garantie qu'ils n'y soient pas livrés à eux-mêmes une fois arrivés à destination. En effet, comme pour les adultes, la ville de provenance ne constitue souvent qu'un lieu de transit, dès lors, dans la grande majorité des cas, les personnes n'y sont pas légalement admissibles.

Le devenir du mineur refoulé vers un pays où il n'a pas d'attache et où il n'est pas admissible est très incertain.

Lorsqu'un mineur est refoulé vers son pays de nationalité, il est indispensable qu'il puisse être remis à une personne qui n'est pas qu'une simple connaissance de la famille. Cette exigence découle de l'intérêt supérieur de l'enfant et vise notamment à le protéger contre toutes formes d'atteinte à son arrivée. Là encore l'Anafé n'arrive à obtenir aucune garantie sérieuse.

Enfin, selon les services de police, depuis le mois d'octobre 2009, tous les renvois de mineurs isolés se feraient systématiquement sous escorte et uniquement dans le pays de nationalité, où les MIE seraient remis directement aux autorités locales.

Aux dires de la PAF, le renvoi d'un mineur ne se ferait que si l'administration française a obtenu un accord préalable et des « garanties » concernant sa prise en charge à l'arrivée

<sup>61</sup> Article L. 521-4 du CESEDA : « l'étranger mineur de 18 ans ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion ».

(parents ou structure d'accueil), et ce par le biais des autorités françaises en poste dans les pays de renvoi, en charge de contacter les autorités locales.

A ce jour, nous ne sommes pas en mesure de vérifier ces informations.

Mais, a contrario, cela signifie que ces précautions n'étaient pas systématiquement prises dans la période antérieure à octobre 2009. De plus, il reste très improbable que l'administration soit en mesure d'obtenir de véritables garanties quant à la prise charge du mineur compte tenu de la courte durée moyenne de maintien en zone d'attente (48 heures<sup>62</sup>).

E.A., âgé de dix-sept ans, est libanais, il est arrivé en provenance de La Havane le 19 février. La compagnie aérienne qui l'avait emmené jusqu'à Paris a fourni une copie du scan qu'elle avait fait de son passeport et qui atteste de sa nationalité. Suite au rejet de sa demande d'asile, E. A. a été refoulé vers Beyrouth après six jours de maintien.
---

---

<sup>62</sup> Selon les informations fournies par la direction centrale de la police aux frontières au groupe de travail mineurs lors de la séance du 22 mai 2009 : *"la durée moyenne d'hébergement des mineurs étrangers isolés en zone d'attente est de 48 heures"*.

## Statistiques relatives à la permanence de l'Anafé en zone d'attente (Roissy, Orly et autres ZA) entre les 1<sup>er</sup> janvier et 31 décembre 2009 et bilan critique

---

Dossiers suivis à Roissy	2008	2009
<b>Nombre de dossiers</b>	767	631
<b>Mineurs</b>	226 (134 effectivement suivis)	47
<b>Demandeurs d'asile</b>	451	471
<b>Difficultés d'enregistrement</b>	39	59

La permanence fonctionne avec une moyenne de 15 personnes. En 2009, 30 bénévoles ont assuré des permanences, dont 14 en ZAPI et 16 en permanence téléphonique. L'Anafé a également accueilli 8 stagiaires.

Permanence juridique en ZAPI : en moyenne, trois - quatre jours sur sept.

Permanence téléphonique : lundi à la LDH, mardi au GISTI et jeudi à Amnesty International France.

En 2009, la convention d'accès permanent conclue avec le ministère de l'immigration a permis à l'Anafé d'apporter un soutien administratif et juridique aux personnes maintenues à la frontière et notamment aux demandeurs d'asile, mineurs et majeurs<sup>63</sup>. Un travail analogue, mais nécessairement beaucoup moins exhaustif, a également pu être réalisé dans le cadre de la permanence téléphonique auprès d'étrangers maintenus dans d'autres zones d'attente.

Nous avons recueilli de très nombreuses difficultés :

- accélération de la procédure et renvois quasi-immédiats de certaines personnes ;
- renvois de mineurs isolés ;
- problèmes d'enregistrement des demandes d'asile dans les terminaux ;
- problèmes d'accès aux soins et à l'interprétariat ;
- brutalités, rejets injustifiés des demandes d'asile ;
- dans la plupart des cas, manque d'information sur la procédure.

### **I / Personnes rencontrées (majeurs et mineurs)**

Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2009, la permanence Anafé a dressé 794 fiches de personnes maintenues, pour la plupart à Roissy, certaines fiches représentant plusieurs personnes d'une même famille.

Sur ces 794 fiches nous dénombrons 524 demandeurs d'asile et 258 non-admis et transit interrompus. Nous ne connaissons pas le motif exact de maintien dans 22 cas.

**L'Anafé a pu intervenir de nombreuses fois, à travers notamment :**

- préparation à l'entretien avec l'OFPRA: 168
- action visant à faire enregistrer une demande d'asile: 7
- signalement au juge des libertés et de la détention: 205
- requête en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile devant le tribunal administratif de Paris: 149
- demande de mesure provisoire auprès de la Cour européenne des droits de l'homme: 2
- appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention: 18
- référé suspension ou référé liberté devant le tribunal administratif: 20
- signalements auprès du juge des enfants (danger): 7
- signalements auprès du parquet des mineurs(danger):9

---

<sup>63</sup> Voir annexe 2.



- saisines de la Défenseure des enfants : 9
- demandes d'admission à titre humanitaire : 8
- saisines du ministère de l'immigration : 5
- signalements auprès du Procureur de la République(violences) : 4
- demandes de réexamen de la demande d'asile : 3
- saisine du HCR (Haut Commissariat pour les Réfugiés): 4
- saisine de la CNDS (Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité): 2
- saisine du Commissaire aux droits de l'Homme (Conseil de l'Europe) : 1
- communiqués de presse sur des cas individuels : 6
- contacts aux familles, à l'avocat
- contacts avec la police aux frontières
- contacts avec l'administrateur ad hoc
- contacts avec les préfetures et consulats

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

- Admission sur le territoire : 418
  - Après passage JLD : 241
  - Au titre de l'asile : 77
  - Sur décision de la PAF : 51
  - Fin de la ZA : 40
  - Après passage TA : 30
  - Après passage CA : 21
  - Hospitalisation : 3

- Refoulement : 197

- Garde à vue : 79

*Non renseigné : 54*

#### **II / Suivi des demandeurs d'asile**

Sur ces 524 demandeurs rencontrés et admis sur le territoire, l'Anafé a pu intervenir, en plus de l'entretien et de l'information sur les droits, de nombreuses fois notamment en faisant :

- un recours asile devant le tribunal administratif de Paris : 149
- une préparation à l'entretien avec l'OFPRA : 168
- une demande de mesure provisoire auprès de la cour européenne des droits de l'homme : 2
- une action visant à faire enregistrer une demande d'asile : 7
- une demande de réexamen de la demande d'admission au titre de l'asile (auprès de l'OFPRA) : 3
- une demande d'admission à titre humanitaire : 8
- un signalement au juge suite au placement en garde à vue : 1
- un communiqué de presse : 6

400 personnes ont été admises sur le territoire ou placées en garde à vue  
124 personnes ont été refoulées

59 d'entre elles ont rencontré des problèmes pour faire enregistrer leur demande.

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

Parmi les demandeurs admis sur le territoire, les motifs d'admission sont divers dont :

69 ont été admis à la suite d'une décision favorable du ministère de l'Immigration

29 ont été admis à la suite d'une décision favorable du tribunal administratif

En 2009, les demandeurs d'asile rencontrés par les permanences ANAFE étaient principalement originaires de : Palestine (58), Sri Lanka (41), Algérie (31), Congo RDC (26), Inde (20), Guinée (19), Liban, Irak (16), Congo, Nigeria, Iran (15), Somalie, Tchad (14), Côte d'Ivoire, Pakistan (13), Chine (11), Togo, Bhoutan (10), Pérou, Syrie (9), Colombie, Mauritanie (8), Cameroun, Afghanistan, Haïti, Soudan (6), Maroc, Tchétchénie (5), Cuba, Erythrée (4), Mali, Mongolie, Tunisie (3)...

### **III / Suivi des mineurs**

Pour l'année 2009, l'Anafé a pu créer 54 fiches concernant des mineurs isolés qu'elle a rencontré et suivi. Sur ces 54 mineurs, 47 ont été admis et 7 refoulés (nous n'avons pas pu connaître le sort d'1 d'entre eux).

Les motifs d'admission des 171 mineurs sont divers : 120 ont été admis à la suite d'une décision du JLD, 22 ont été admis au titre de l'asile, 15 par une décision de la PAF, 5 par le juge des enfants, 3 par la cour d'appel, 3 par le tribunal administratif, 2 ont été placés en garde à vue malgré leur déclaration de minorité et 1 suite à une hospitalisation.

Sur les 54 mineurs isolés rencontrés en permanence Anafé, 41 étaient demandeurs d'asile et 13 non-admis.

Sur les 54 mineurs isolés rencontrés, l'Anafé a pu intervenir spécifiquement notamment en faisant :

- signalement auprès de la Défenseure des enfants : 9
- signalements auprès du juge des enfants (danger ou absence d'administrateur ad hoc) : 7
- saisines du parquet mineurs : 9
- saisines directes du juge des enfants : 1

Tous ont pu avoir un entretien soit sur place en ZAPI soit par téléphone avec des intervenants de l'Anafé. Systématiquement et en fonction des situations, les intervenants prennent contact avec l'AAH et avec la famille ou proches.

## Annexe 1 – Liste des zones d'attente en France

Tableaux communiqués par les services des douanes et de la police aux frontières le 3 juin 2008

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

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

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

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

<b>Nord</b>	Aéroport de Lille – Lesquin	26/04/94	Hébergement dans aéroport (salle des départs internationaux) : local de 12m2 avec quatre lits pliants et une armoire. Aménagements sommaires, commodités réduites aux toilettes publiques
	Gare de Lille Europe	28/04/95	Aucun hébergement permanent. Salle d'embarquement Eurostar.
	Port de Dunkerque	26/04/94 puis 08/06/94	Hébergement au foyer des gens de mer au port Est de Dunkerque. Restauration assurée par la même structure
<b>Pas de Calais</b>	Gare de Calais Frethun	26/03/96	Hébergement à l'hôtel Holiday Inn de Calais
	Port de Calais	10/07/92 puis 13/09/96	Hébergement à l'hôtel Holiday Inn de Calais
	Port de Boulogne s/ Mer	10/07/92	Utilisation du foyer des marins
<b>Oise</b>	Aéroport de Beauvais	20/08/01	En l'absence d'aménagement permanent, transfert à la ZAPI de Roissy mis en place depuis décembre 2006
<b>ZONE SUD-OUEST</b>			
<b>Gironde</b>	Aéroport de Bordeaux Mérignac	14/10/99 puis 17/11/2006	Un local est prévu en zone internationale comprenant deux chambres de deux lits. Utilisation de l'hôtel Balladins à Mérignac
	Port de Bordeaux	14/10/99 puis 17/11/06	Utilisation de la zone d'attente de l'aéroport
<b>Haute-Garonne</b>	Aéroport de Toulouse Blagnac	31/12/02	Utilisation d'un local de deux places hommes et deux places femmes. Extension possible sur la salle des vols retardés
<b>PARIS ET PETITE COURONNE</b>			
<b>Val de Marne</b>	Aéroport d'Orly	05/08/92 n°92-3811	Comprend deux sites : - site de jour situé en zone réservée à l'aéroport (8h à 20h). 25 places avec commodités afférentes (téléphone, TV, douche). - site de nuit : hôtel Ibis (six chambres doubles).
<b>Val d'Oise</b>	Aéroport de Roissy CDG et le Bourget	08/01/01 n°01-0041	Hébergement en ZAPI 3
<b>ZONE SUD-EST</b>			
<b>Rhône</b>	Aéroport Lyon - St Exupery	12/04/01	Six places d'hébergements : une chambre de deux lits et une chambre de quatre lits. Deux cabines téléphoniques et WC. Eventuellement hôtel Kyriad ou à défaut Sofitel.
	Aéroport Lyon – Bron	12/04/01	Même hébergement
<b>Puy de Dôme</b>	Aéroport Clermont-Ferrand Aulnat	06/01/93	Hébergement prévu à l'hôtel Inter-hôtel situé sur la plateforme aéroportuaire.
<b>ZONE OUEST</b>			

<b>Ille et Vilaine</b>	Port de St Malo	04/04/95	Aucune structure d'hébergement. Réquisition d'hôtel si besoin. Zone d'attente uniquement dans les gares maritimes de La Bourse et du Naye.
<b>Loire Atlantique</b>	Aéroport de Nantes – Atlantique	17/02/93 puis 17/01/00 et 05/10/06	Hébergement à l'hôtel « escale Océania »
<b>Manche</b>	Port de Cherbourg	15/01/93 puis 15/01/07	Une chambre (2 lits) avec commodité dans l'enceinte des locaux de la PAF.
<b>Seine Maritime</b>	Port autonome du Havre	06/10/95 puis 29/10/99	Utilisation de la maison des gens de mer au Havre
<b>ZONE SUD</b>			
<b>Bouches du Rhône</b>	Aéroport de Marseille – Provence	18/09/92 puis 01/06/06	Deux chambres de deux lits en équipement hôtelier et hébergement au Canet
	Port autonome de Marseille	18/09/92 puis 01/06/06	Hébergement dans la zone d'hébergement du Canet : 17 places hommes et 17 places femmes séparés comprenant chacune huit chambres de deux lits et une chambre d'un lit (chambre avec douche, lavabo et WC)
<b>Hérault</b>	Port de Sète	22/08/02 puis arrêté n°2005/01/0962 de 2005	Hébergement à l'hôtel Valéry et Hôtel le National à Sète (deux chambres)
<b>Alpes Maritimes</b>	Aéroport Nice Côte d'Azur (T1 et T2)	17/09/92 et 12/10/92 puis 02/05/01	Terminal 1 : Pièce dans poste de police comprenant trois lits et un lavabo. Nurserie en zone de départ international. Terminal 2 : Pièce dans poste de police comprenant trois lits (douche, WC, lavabo)
<b>Aude</b>	Port la Nouvelle	01/12/99 puis n°2006-11-1798	Hébergement à l'hôtel La Casimir et hôtel restaurant La Rascasse
<b>Corse 2A</b>	Aéroport d'Ajaccio Campo del'Oro	n°92-1267 du 17/08/92	Zone délimitée mais pas de structure d'accueil
	Port d'Ajaccio	n°92-1268 du 17/08/92	Idem
	Aéroport de Figari Sud Corse	n°92-1269 du 17/08/92	Idem
	Port de Bonifacio	n°92-1270 du 17/08/92	Idem
<b>Haute Corse 2B</b>	Aéroports de Bastia – Poretta	n°92-1233 bis du 29/07/92 et 02/185 du 08/02/02	Zone délimitée mais pas de structure d'accueil
	Aéroport de Calvi Ste Catherine	n°92-1233 bis du 29/07/92 et 02/185 du 08/02/02	Idem
	Port de Bastia	n°92-1233 bis du 29/07/92 et 02/185 du 08/02/02	Idem
	Port de Calvi	n°92-1233 bis du 29/07/92 et 02/185 du 08/02/02	Idem
<b>DOM TOM</b>			
<b>Nouvelle Calédonie</b>	Aéroport de Tontouta	n° 310 du 13/03/00	Hébergement dans aéroport : quatre chambres (8 personnes, 16 à terme). Renovation en cours
<b>St Pierre et Miquelon</b>	Port et Aéroport de St Pierre	30/12/94	Hébergement dans hôtel

<b>Polynésie Française</b>	Pas de Zone d'attente à l'aéroport de Tahiti Faa		Hôtel Sofitel Maeva Beach fait office de ZA – Projet de création d'une ZA
<b>Réunion</b>	Aéroport de Gillot - Ste Marie	n° 1046 du 23/05/00	Hébergement dans aéroport : dix lits sur trois chambres, deux salles de bain avec toilettes (hommes et femmes) et une salle commune
	Aéroport de Pierrefonds St Pierre	n° 3486 du 21/12/98	Hébergement dans aéroport : deux lits (WC-douches à proximité)
<b>Zones Antilles</b>			
<b>Guyane</b>	Aéroport de Cayenne Rochambeau	n° 1561 du 14/08/00	Aucune structure d'hébergement : salle d'embarquement zones arrivées et départs
<b>Guadeloupe</b>	19 zones d'attente dont six placés sous l'autorité de la DDPAF	14/09/92	Une autorisation de programme concernant la création d'un local de 10 places pour la za de l'aéroport de Pôle Caraïbes a été accordée en 2003
	Aéroport Pôle Caraïbes Abymes	14/09/92	
	Aéroport de Grand Case à St Martin	14/09/92	
	Aéroport St Jean de St Barthélémy	14/09/92	
	Port de Pointe-à-Pitre	14/09/92	
	Port de Gustavia à St Barthélémy	14/09/92	
<b>Martinique</b>	Port de Marigot à St Martin	14/09/92	
	Aéroport de Martinique / Aimé Césaire	n°92-2202 du 20/10/92 modifié par arrêté n°05-0983 du 07/04/05	Extension par la création d'un local d'hébergement nuit comprenant quatre lits
	Port de croisière Fort de France	n°92-2202 du 20/10/92 modifié par arrêté n°05-0983 du 07/04/05	Bureau du SPAF port, pas d'hébergement de nuit (transfert à l'aéroport en cas de besoin). Dans le cadre de la reconstruction de gare inter-îles maritime, des locaux spécifiques seront dédiés à la za
<b>Mayotte</b>	Port de plaisance de Fort de France	n°92-2202 du 20/10/92 modifié par arrêté n°05-0983 du 07/04/05	Idem
	Port de commerce et de voyageurs de Daoudzi (Petite-Terre)	n° 325 du 28/05/02	Un hébergement commun aux trois délimitations de zones d'attente. Deux chambres et une pièce sanitaire
	Aéroport de Daoudzi – Pamandzi (Petite –Terre)	n° 326 du 28/05/02	Dans l'immeuble hébergeant la brigade judiciaire de la PAF
	Port de Longoni (Grande-Terre)	n° 327 du 28/05/02	Un projet de rénovation de la za est en cours

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

## Annexe 2 – Liste des nationalités soumises au VTA mise à jour en septembre 2009

	Nationalité	Date de l'arrêté	VTA instauré par la France (hors liste européenne)
1	Afghanistan	17/10/1995	
2	Albanie	17/10/1995	x
3	Angola	17/10/1995	x
4	Bangladesh	17/10/1995	
5	Burkina Faso	24/07/1996	x
6	Cameroun	23/06/2003	x
7	Colombie	11/12/2006	x
8	Congo	14/08/2009	x
9	Côte d'Ivoire	07/04/2003	x
10	Cuba	12/01/2006	x
11	Djibouti	15/01/2008	x
12	Erythrée	24/07/1996	
13	Ethiopie	17/10/1995	
14	Gambie	23/06/2003	x
15	Ghana	17/10/1995	
16	Guinée	01/03/2002	x
17	Guinée Bissau	15/01/2008	x
18	Haïti	17/10/1995	x
19	Inde	01/03/2002	x
20	Irak	17/10/1995	
21	Iran	17/10/1995	
22	Libéria	17/10/1995	x
23	Libye	17/10/1995	x
24	Mali	23/06/2003	x
25	Mauritanie	14/08/2009	x
26	Nigeria	17/10/1995	
27	Pakistan	17/10/1995	
28	Palestiniens (réfugiés)	24/12/1999	x
29	Pérou	14/08/2009	x
30	République Démocratique du Congo	17/10/1995	
31	République Dominicaine	17/04/2008	x
32	Russes provenant d'un aéroport d'Ukraine, de Biélorussie, de Moldavie, de Turquie ou d'Egypte	31/07/2008	x
33	Sénégal	17/04/2003	x
34	Sierra Léone	17/10/1995	x
35	Soudan	01/03/2002	x
36	Somalie	17/10/1995	
37	Sri Lanka	17/10/1995	
38	Syrie	01/03/2002	x
39	Togo	17/04/2008	x

### **Annexe 3 – Lettre ouverte pour la suppression des visas de transit aéroportuaires**

---

Paris, le 22 février 2008.

Vingt-et-une organisations, membres de la Coordination française pour le droit d'asile et de l'Anafé, demandent aux ministres de l'immigration et des affaires étrangères la suppression des visas de transit aéroportuaires.

« Monsieur le Ministre,

Vous venez de réviser, conjointement avec Monsieur le Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement, la liste des Etats dont les ressortissants sont soumis au visa consulaire de transit aéroportuaire (VTA). Vous avez effectivement co-signé deux arrêtés publiés successivement les 24 janvier et 2 février 2008 qui ajoutent respectivement à cette liste les ressortissants de Djibouti et les Russes provenant d'un aéroport d'Ukraine, de Biélorussie, de Moldavie, de Turquie ou d'Egypte.

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, dont la plupart de nos organisations sont membres, s'est régulièrement inquiétée ces dernières années de l'ajout de pays sur cette liste (Haïti, Côte d'Ivoire, Cuba). Le 4 février 2008, elle a dénoncé publiquement les mesures qui visent cette fois à empêcher le départ vers la France de réfugiés somaliens et tchétchènes. En effet, les Somaliens étant soumis au VTA depuis son invention en 1995, certains cherchent à se munir d'un passeport de Djibouti pour venir demander l'asile en France. D'autre part, la mise en place des VTA pour les ressortissants russes en provenance de certains aéroports ciblés vise évidemment les demandeurs d'asile d'origine tchétchène.

Cette liste de visas ciblant les Etats qui génèrent potentiellement des arrivées de réfugiés comporte désormais 34 nationalités, parmi lesquelles figurent entre autres les Afghans, les Erythréens, les Irakiens, les Libériens, les réfugiés palestiniens ou encore les Sri Lankais.

Nous craignons que ce type de mesure engendre des trafics de passeports et contribue à renflouer les filières dites clandestines. En l'absence de voies d'entrée légales, ces personnes n'ont en effet souvent d'autre solution que d'utiliser un passeport d'une autre nationalité.

Nous craignons également que ces mesures poussent davantage des réfugiés à emprunter par n'importe quel moyen les voies maritimes et provoquent les drames que personne ne peut ignorer aux portes de l'Europe.

La politique de la France en matière d'asile vient d'être critiquée par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. Pour sa part, dans son avis adopté le 29 juin 2006, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme recommandait aux autorités françaises de s'abstenir « *d'imposer l'exigence de visas de transit aéroportuaire aux ressortissants de pays en grande instabilité politique et en proie à la violence dont sont originaires de nombreux demandeurs d'asile* ». Afin que soient respectés les engagements internationaux de la France en matière de protection des réfugiés, et notamment le principe de non-refoulement consacré par la Convention de Genève de 1951, nous vous demandons d'abroger dès à présent les arrêtés précités, ainsi que tous ceux qui risquent d'y contrevenir directement en mettant en danger les ressortissants de pays en proie à une grande instabilité politique et à la violence. Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération. »

**Les organisations signataires :ACAT, AISF, Anafé, APSR, Comède, Comité Tchétchénie, Coviam, Emmaüs France, FASTI, Fédération de l'Entraide Protestante, FNARS, Forum Réfugiés, France Terre d'asile, GAS, GISTI, LDH, MRAP, Primo Levi, Secours Catholique, Syndicat de la Magistrature, Toits du Monde d'Orléans.**



## Publications de l'Anafé

Pour commander ces rapports, contactez l'Anafé. La vente de ces rapports permet de financer nos actions. Un bulletin de soutien est disponible sur notre site : <http://www.anafe.org>

- *De l'autre côté de la frontière – suivi des personnes refoulées*, avril 2010.
- *Visites dans les zones d'attente de province et d'outre mer en 2007 et 2008*, Juillet 2009.
- *Inhumanité en zone d'attente, Bilan 2008 – Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy*, Mai 2009.
- *Campagne de visite dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris - Orly, Septembre 2008*
  - *Bilan 2007, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Septembre 2008*
  - *Réfugiés en zone d'attente - Rapport sur les dérives de l'examen de l'asile à la frontière - Comment la France piétine le principe de l'accès à son territoire de personnes menacées, Septembre 2008*
  - *Note, Le droit à un recours effectif aux frontières françaises : l'arrêt « Gebremedhin » et ses suites en France, 16 juin 2008*
- *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, Mars 2006 puis Mars 2008
- *Visites des associations dans les terminaux de l'aéroport de Roissy et en ZAPI 4 du 28 décembre 2007 au 18 janvier 2008*, Février 2008
- *Une France inaccessible - Rapport de visites en aérogares / Zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle, Décembre 2007*
- *Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente - Examen par la Commission mixte paritaire, Octobre 2007*
- *Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et la zone d'attente intitulé « Un recours suspensif mais non effectif », Juillet 2007*
- *Bilan 2005 et Bilan 2006, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Juillet 2006 et Février 2007*
- *Campagne de visites des zones d'attente en France - Novembre 2005 à mars 2006, Novembre 2006*
- *Note de l'Anafé, Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués, 4 octobre 2006*
- *Du placement en zone d'attente... au tribunal correctionnel - Campagne d'observation des audiences du tribunal de grande instance de Bobigny – Février/avril 2005, Avril 2006.*
- *Note, Compétence du Juge des libertés et de la détention : quels moyens invoquer au profit des étrangers maintenus en zone d'attente ?, Mars 2006.*
- *La frontière et le droit : la zone d'attente de Roissy sous le regard de l'Anafé - Bilan de six mois d'observation associative (avril-octobre 2004), Novembre 2004.*
- *La zone des enfants perdus - Mineurs isolés en zone d'attente de Roissy – Analyse de l'Anafé du 1er janvier 2004 au 30 septembre 2004, Novembre 2004.*
- *Note, Commentaire de l'Anafé sur la loi Sarkozy, L'étranger et le juge au royaume de la police, Décembre 2003.*
- *La roulette russe de l'asile à la frontière - Zone d'attente : qui détourne la procédure ? Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile, Novembre 2003.*
- *Zone d'attente : 10 ans après, les difficultés persistent, Mars 2003.*
- *Violences policières en zone d'attente, Mars 2003.*
- *Pour un accès permanent des associations et des avocats dans les zones d'attente, Décembre 2001.*
- *Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit, Mai 2001.*
- *Bilan des visites en zone d'attente à Roissy, Campagne de novembre 2000 à mars 2001, Avril 2001.*
- *Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, 1997-1998 et 1998 -1999.*

### **Bulletin d'adhésion / de soutien**

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

30 euros     75 euros     150 euros    autre : .....

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

**Nom :**

**Prénom :**

**Adresse :**

**Téléphone/télécopie :**

**E-mail :**

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

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

Je désire un reçu   

Signature :



Avec le soutien de :

