

anafé

Association nationale
d'assistance aux frontières
pour les étrangers

Le dédale de l'asile à la frontière



Comment la France ferme
ses portes aux exilés

Associations membres de l'Anafé

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

Remerciements :
Pierre Savin, pour les illustrations de ce rapport
Lucie Bacon, pour les croquis

PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

AAH	Administrateur ad hoc
ADP	Aéroports de Paris
Anafé	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
CAA	Cour administrative d'appel
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CGLPL	Contrôleur général des lieux de privation de liberté
DAF	Division de l'asile aux frontières (OFPRA)
DDD	Défenseur des droits
GASAI	Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration (PAF)
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
INAD	Non-admis
JDE	Juge des enfants
JLD	Juge des libertés et de la détention
MI	Ministère de l'Intérieur
OFII	Office français de l'immigration et de l'intégration
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et apatrides
PAF	Police aux frontières
TA	Tribunal administratif
TGI	Tribunal de grande instance
TI	Transit interrompu
ZA	Zone d'attente
ZAPI 3	Zone d'attente pour personnes en instance/Lieu d'hébergement de la zone d'attente de Roissy CDG

4 INTRODUCTION**7 L'ASILE À LA FRONTIÈRE : UNE PROCÉDURE SEMÉE D'EMBÜCHES**

- 8 LE DÉPÔT DE LA DEMANDE D'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE AU TITRE DE L'ASILE
- 8 LES ATTEINTES SYSTÉMIQUES AU PRINCIPE DE CONFIDENTIALITÉ DE L'ENTRETIEN AVEC L'OFPRA
- 9 LA DÉCISION QUASIMENT CONNUE D'AVANCE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

13 LE DÉPÔT D'UN RECOURS DEVANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF : UNE PROCÉDURE EXTRÊMEMENT COMPLEXE

- 13 LE RECOURS AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF
- 15 UNE ASSISTANCE JURIDIQUE THÉORIQUE ET SOUVENT ILLUSOIRE
 - 15 Un exercice juridique impossible à faire seul
 - 17 L'Anafé ne tient pas une permanence juridique quotidienne
 - 17 L'accès à un avocat pour les seuls maintenus disposant de ressources financières suffisantes
- 19 DES MOYENS MATÉRIELS À LA DISPOSITION DES MAINTENUS QUASI-INEXISTANTS
 - 19 Un accès difficile au téléphone
 - 20 L'absence de télécopieur à la disposition des maintenus
- 20 LA NÉCESSITÉ D'ACCÉDER AU COMPTE-RENDU D'ENTRETIEN AVEC L'OFPRA
 - 20 Le cadre juridique de l'Union Européenne
 - 21 Une application du droit à géométrie variable selon les zones d'attente
- 22 LE DÉLAI D'INTRODUCTION DU RECOURS : LA COURSE CONTRE LA MONTRE
 - 22 Un délai de 48 heures sans prorogation
 - 22 La menace du renvoi à l'expiration du délai
 - 23 Un délai suspensif mais une voie de recours non effective
- 24 UNE PRÉSENCE À L'AUDIENCE NON GARANTIE
 - 24 Le transfert des demandeurs depuis la province soumis au bon vouloir de l'administration
 - 24 Des tentatives de refoulement en cours de procédure
 - 25 Le chevauchement des audiences devant les juges administratif et judiciaire

27 UNE AUDIENCE DÉCISIVE

- 27 L'AVOCAT ET L'INTERPRÈTE : DEUX ACTEURS MAJEURS
 - 27 Des avocats choisis parfois absents à l'audience
 - 28 Des avocats de permanence en manque de moyens pour assurer la défense des demandeurs d'asile à la frontière
- 31 L'ARGUMENTATION DÉVELOPPÉE À L'AUDIENCE PAR L'ADMINISTRATION
 - 31 Des déclarations jugées « peu crédibles »
 - 32 Des documents d'identité mettant facilement en cause la crédibilité du demandeur
 - 33 Le discrédit jeté sur une demande d'asile jugée fondée sur des motifs économiques
 - 33 L'utilisation de l'argument du constat d'un conflit d'ordre privé pour exclure le caractère « manifestement fondé » de la demande d'asile à la frontière
 - 34 La critique du travail d'aide au recours effectué par l'Anafé

36 L'EXAMEN DU RECOURS PAR LE JUGE ADMINISTRATIF

- 36 L'INTERVENTION DU DEMANDEUR D'ASILE À L'AUDIENCE
 - 36 Le dialogue entre le juge et le demandeur d'asile
 - 37 La mise en doute de l'identité du demandeur d'asile
 - 38 Un examen des recours inégal selon les juges
- 39 L'EXAMEN DU CARACTÈRE « MANIFESTEMENT INFONDÉ » DE LA DEMANDE D'ASILE
 - 39 Qu'est-ce qu'une demande manifestement infondée ?
 - 40 Quel contrôle par le juge administratif ?
 - 41 Des décisions expéditives rendues « sur le tas »

44 APRÈS L'AUDIENCE : L'ACCÈS À LA PROCÉDURE D'ASILE SUR LE TERRITOIRE OU L'INCERTITUDE SUR LE SORT DU DEMANDEUR**47 CONCLUSION : RECOMMANDATIONS DE L'ANAFÉ****49 ANNEXE 1 : DÉCISIONS DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET JUGEMENTS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF - EXEMPLES****59 ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE L'ANAFÉ ET DE SES PERMANENCES****61 LISTE DES PUBLICATIONS**

INTRODUCTION

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé) a été créée en 1989 afin de fournir une aide à caractère juridique aux étrangers en difficulté aux frontières françaises. Elle vise principalement à veiller au respect des droits des étrangers auxquels est refusé l'entrée sur le territoire français, soit parce qu'ils ne remplissent pas les conditions d'entrée définies par la loi, soit parce qu'ils se trouvent en situation de transit interrompu ou encore parce qu'ils ont quitté leur pays afin de demander une protection de la France.

Depuis le milieu des années 80, dans le cadre d'une politique de contrôle plus strict des flux migratoires, les Etats européens ont développé un certain nombre de mesures et de pratiques destinées à lutter contre l'immigration irrégulière, permettant de limiter les arrivées aux frontières et de restreindre l'accès au territoire, même pour les personnes en quête de protection.

L'Anafé s'inquiète de cette volonté de favoriser le contrôle des flux migratoires au détriment de l'accueil et de la protection des étrangers, et en particulier des demandeurs d'asile. En effet, elle a pu constater que le nombre de demandes d'asile enregistrées aux frontières françaises a chuté de manière drastique (76,5 %) au cours des dix dernières années, passant de 10 364 en 2001 à 2 430 en 2011.

Les chiffres-clés de l'asile à la frontière

Dans un contexte géopolitique particulier, l'année 2012 représente le plus faible nombre de demande d'asile depuis 2004 avec 2 223 demandes d'asile à la frontière enregistrées, contre 2 430 en 2011, 2 624 en 2010 et 3 285 en 2009.

Le nombre de demandeurs d'asile à la frontière a baissé de 8,5 % entre 2011 et 2012, de 7,4 % entre 2010 et 2011, et de 20 % entre 2009 et 2010.

Sur les 2 223 demandes d'asile déposées en 2012, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a rendu 1 954 avis. La différence de chiffres s'explique principalement par l'admission de personnes sur le territoire pour un autre motif, avant l'examen de la demande d'asile.

Sur 1 954 demandes instruites en 2012, l'OFPRA a rendu un avis positif pour 255 d'entre elles. En 2012, le taux d'avis positifs rendus par l'OFPRA était ainsi de 13,1 %, contre 10,1 % en 2011, 25,8 % en 2010 et 26,8 % en 2009.

En 2011, le ministre de l'Intérieur, compétent pour refuser l'entrée au titre de l'asile a autorisé 186 personnes à entrer sur le territoire (8 %) et rejeté 1 705 (70 %). 540 personnes ont été libérées avant l'avis de l'OFPRA (22 %). En 2012, 255 personnes ont été admises sur le territoire français au titre de l'asile (soit 13 % des demandeurs) et 1699 se sont vues rejeter leur demande (soit 87 %). 269 personnes ont été libérées avant avis de l'OFPRA, soit 12 %.

Source : Rapports d'activité de l'OFPRA pour les années 2009, 2010, 2011 et 2012 et statistiques ministère de l'Intérieur.

La procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile participe de cette logique : ainsi, lorsqu'un demandeur d'asile arrive en France par voie aérienne, maritime ou ferroviaire, il est maintenu en zone d'attente, le temps que le ministère de l'Intérieur évalue, après consultation de l'office français pour la protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), la recevabilité de sa demande en conformité avec la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Le ministère de l'Intérieur décide alors d'autoriser ou non une entrée sur le territoire à ce titre. Ce filtre pratiqué chaque année à la frontière pour des milliers de personnes a toujours privilégié le contrôle des flux migratoires au détriment de la protection individuelle des demandeurs d'asile.

La procédure d'asile à la frontière est particulière en ce qu'elle ne tend pas à reconnaître le statut de réfugié en zone d'attente mais à donner l'autorisation d'entrer sur le territoire français afin d'y déposer une demande d'asile.

Cette procédure est également dérogatoire car elle échappe au pouvoir de décision qui est en principe dévolu à l'OFPRA et à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), en vue de la reconnaissance de la qualité de réfugié, au profit du ministère de l'Intérieur. C'est donc à ce dernier que revient la charge, sur avis rendu par l'OFPRA, de prendre une décision sur le caractère « manifestement infondé » ou non de la demande.

En pratique, même si le ministère de l'Intérieur n'est pas lié par les avis rendus par l'OFPRA, il les suit pour autoriser ou non l'entrée sur le territoire au titre de l'asile. S'il estime que la demande formulée par la personne maintenue en zone d'attente est « manifestement infondée », il refuse son admission au titre de l'asile. Le demandeur reste alors en zone d'attente. Cette décision est susceptible de recours devant le tribunal administratif de Paris, dans un délai de 48 heures à compter de sa notification.

Pendant de nombreuses années, le demandeur d'asile à qui le ministère refusait l'entrée sur le territoire au titre de l'asile était susceptible d'être refoulé sans délai et ce même si un recours contre cette décision avait été déposée. 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 »¹. Suite à cette condamnation, le législateur a adopté la loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile², instituant un recours suspensif pour les demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente. Ces derniers bénéficient d'un délai de 48 heures, pendant lequel ils ne peuvent être refoulés, pour déposer un recours devant le tribunal administratif compétent³.

Ce recours a un effet suspensif jusqu'à ce que le juge administratif ait pris une décision, dans un délai de 72 heures à compter de sa saisine⁴.

Ce nouveau dispositif – revendiqué par l'Anafé durant de nombreuses années – est pourtant loin d'instaurer un véritable recours suspensif, et donc effectif en pratique.

1. CourEDH, 26 avril 2007, *Gebremedhin contre France*, req n°25389/05.

2. Loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile.

3. Normalement celui de Paris car il s'agit d'une décision individuelle du ministre de l'intérieur et que l'intéressé n'a pas de domicile en France. En 2012, le Conseil d'Etat a décidé que pour une bonne administration de la justice, les recours déposés dans une zone d'attente de province ou en outre-mer seraient renvoyés devant le tribunal administratif le plus proche. Le Décret n°2013-730 du 13 août 2013 portant modification du code de justice administrative est venu régulariser cette pratique (Cf. Art.12).

4. Conformément aux dispositions de l'article L. 213-9 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Dix ans après la publication du premier rapport de l'Anafé sur les dérives de la procédure d'admission au titre de l'asile⁵, il est manifeste que celles-ci perdurent malgré nos revendications et actions contentieuses.

Dans le but d'observer et de témoigner de la réalité du traitement des recours, les intervenants de l'Anafé ont suivi les audiences devant le tribunal administratif de Paris de 61 personnes en 2011. En 2012, les audiences de 115 personnes ont été observées. Parmi elles, les audiences de 50 personnes ont été suivies lors d'une campagne d'observations quotidiennes des audiences organisée par l'Anafé en avril et mai 2012. Les exemples qui illustrent ce rapport sont issus de ces observations d'audiences, ainsi que du travail de permanence juridique réalisés par les intervenants de l'Anafé. Pour certains de ces exemples, les intervenants n'ont pas réussi à obtenir la date précise de l'audience et/ou à connaître le sens de la décision du juge. Ce manque d'informations est notamment dû au refoulement des personnes concernées avant de s'être à nouveau entretenues avec les intervenants de l'Anafé et au fait, qu'avant le 25 janvier 2012⁶ le juge administratif disposait d'un délai de 72 heures pour rendre sa décision. Les demandeurs d'asile rejetés étaient donc souvent refoulés avant d'avoir reçu une copie de la décision les concernant.

Ce rapport analyse les données recueillies dans ce cadre, comme dans celui des permanences de l'association⁷ et révèle la complexité de la procédure d'asile à la frontière, et tout particulièrement l'ineffectivité, en pratique, de la procédure de recours en annulation d'un refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Cette procédure, du dépôt de la requête au jugement, est une véritable course d'obstacles souvent perdue d'avance.

L'ASILE À LA FRONTIÈRE : UNE PROCÉDURE SEMÉE D'EMBUCHES

La procédure de demande d'asile à la frontière est une procédure dérogatoire, complexe et expéditive. Si les demandeurs rejetés disposent d'une voie de recours, l'exercice de ce droit s'avère en pratique des plus ardues et ne permet pas au demandeur d'accéder effectivement au juge de l'asile à la frontière afin de faire entendre sa cause.

L'introduction d'une demande d'asile à la frontière : une procédure dérogatoire et expéditive

Déposer une demande d'asile à la frontière, c'est en fait demander à être autorisé à entrer sur le territoire pour y déposer une demande d'asile en préfecture. Cette demande est instruite par le ministère de l'Intérieur sur avis rendu par un officier de protection de l'OFPRA qui auditionne le demandeur en zone d'attente.

La procédure est très rapide : en 2011, la durée moyenne de traitement des demandes d'accès au territoire au titre de l'asile était de 1,7 jour, et de 1,8 jour en 2012⁸. Par ailleurs, en 2012, 79 % des demandes ont été instruites par l'OFPRA en moins de 48 heures et 94 % en moins de 96 heures.



8. Source : OFPRA, *Rapport d'activité 2011 et 2012*.

5. Anafé, *La roulette russe de l'asile à la frontière. Zone d'attente : qui détourne la procédure ? Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile*, novembre 2003.

6. Cf. note de bas de page 44 : Décret n°2012-89 du 25 janvier 2012 relatif au jugement des recours devant la CNDA et aux contentieux des mesures d'éloignement et des refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile.

7. Cf. annexe 2 – Présentation de l'Anafé et de ses permanences.

LE DÉPÔT DE LA DEMANDE D'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE AU TITRE DE L'ASILE

L'étranger qui sollicite l'asile à la frontière peut le faire dès son arrivée ou à tout moment durant son maintien en zone d'attente auprès de la police aux frontières (PAF), qui doit l'enregistrer sur procès-verbal de demande d'admission au titre de l'asile (DAP). En vertu du principe de confidentialité d'une demande d'asile, la PAF ne doit à aucun moment demander à connaître les motifs de la demande ni en apprécier le bien-fondé. L'Anafé relève pourtant chaque année des difficultés dans l'enregistrement de demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Ainsi, au moins 39 personnes suivies par l'association au cours de l'année 2011 ont fait état de ce type de difficultés (26 à Roissy et 13 dans les zones d'attente d'Orly et de province), et au moins 35 personnes en 2012 (21 à Roissy et 14 en zone d'attente d'Orly et de province).

LES ATTEINTES SYSTÉMIQUES AU PRINCIPE DE CONFIDENTIALITÉ DE L'ENTRETIEN AVEC L'OFPPRA

Le demandeur d'asile doit ensuite être entendu de manière confidentielle par un officier de protection de l'OFPPRA, assisté d'un interprète si besoin. L'objet de cet entretien est de connaître les motifs de la demande du requérant et de déterminer si elle n'est pas « manifestement infondée ». Dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle (qui concentre chaque année la grande majorité des étrangers maintenus en zone d'attente, avec plus de 88 % des demandes d'asile à la frontière en 2011, et 87 % en 2012), des agents de la division de l'asile aux frontières (DAF) de l'OFPPRA rencontrent en personne les demandeurs d'asile dans des locaux prévus à cet effet au rez-de-chaussée du lieu d'hébergement dit zone d'attente pour personnes en instance (ZAPI 3).

Dans les autres zones d'attente, la procédure est différente. A Orly, si les agents de la DAF se déplaçaient parfois, les entretiens ont désormais systématiquement lieu par téléphone. Le demandeur répond aux questions de l'officier de protection en principe dans la salle réservée aux avocats et aux associations. Auparavant, ces entretiens pouvaient se dérouler soit dans la salle de repos de la PAF, située à côté du poste de police des arrivées et des pistes d'avion (ce dernier lieu n'assurant pas la confidentialité de l'entretien), soit parfois directement dans la salle de maintien, au milieu des autres étrangers, sous surveillance constante d'au moins un policier⁹.

Dans les zones d'attente de province, tous les entretiens se déroulent par téléphone, faute d'officiers de l'OFPPRA présents sur place, et parfois dans les locaux de la PAF.

9. Cette situation a fait l'objet d'un courrier adressé à l'OFPPRA le 20 décembre 2010, sans suite à ce jour.

Les conditions de confidentialité sont donc loin d'être réunies pour un étranger qui s'apprête à exposer les raisons qui l'ont poussé à fuir son pays. D'autant que les demandeurs d'asile n'ont pas forcément conscience de l'enjeu de cet entretien dans la procédure et qu'il ne leur est pas toujours simple d'identifier leur interlocuteur. Cet état de fait porte sérieusement atteinte au droit d'asile.

Eric¹⁰ est homosexuel et a fui le Cameroun en raison de persécutions liées à son orientation sexuelle. Le lendemain de son arrivée, le 25 mars 2012, à l'aéroport de Lyon-St Exupéry, il dépose une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Le même jour a lieu son entretien avec un agent de protection de l'OFPPRA. Celui-ci se déroule par téléphone dans le bureau de l'officier de quart de la PAF, en présence de quatre policiers masculins. La demande d'Eric a été rejetée dans l'après-midi. Saisi d'un recours en annulation, le tribunal de Paris a rejeté sa demande le 3 avril 2012. Le lendemain de l'audience, Eric a été refoulé vers son pays de provenance, le Maroc. Après avoir été maintenu à l'aéroport de Casablanca pendant 4 jours par les autorités marocaines, Eric a été refoulé vers le Cameroun, où il a été détenu à l'aéroport de Yaoundé pendant plus de deux semaines après son retour. L'Anafé est sans nouvelle de lui depuis sa libération de l'aéroport de Yaoundé.

Tribunal Administratif de Paris, 3 avril 2012

Après l'audition, l'OFPPRA transmet par télécopie ou courrier électronique son avis comprenant le compte-rendu de l'audition du demandeur à des agents du ministère de l'Intérieur qui ne sont pas spécialement et personnellement habilités. Ces agents reprennent les déclarations du demandeur dans leur décision avant de les transmettre par télécopie à l'officier de quart chargé de notifier la décision. Il en découle que cette procédure méconnaît la confidentialité des éléments d'information d'une demande d'asile.

Enfin, ces conditions d'entretien ne permettent nullement de transmettre à l'OFPPRA puis au ministère de l'Intérieur des documents à l'appui des déclarations du demandeur.

LA DÉCISION QUASIMENT CONNUE D'AVANCE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Après audition du demandeur, l'OFPPRA émet par écrit un avis motivé et non contraignant, qu'il transmet au ministère de l'Intérieur. Celui-ci prend ensuite une décision sur le caractère « manifestement infondé » ou non de la demande. Deux cas de figure sont alors envisageables :

– soit le ministère autorise l'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Il est alors mis fin au maintien en zone d'attente et le demandeur d'asile se voit délivrer un sauf-conduit valable huit jours. Ce document lui permet de se rendre en préfecture pour être admis au séjour et ensuite déposer une « vraie » demande d'asile auprès de l'OFPPRA qui statuera sur

10. Tous les prénoms ont été changés afin de préserver l'anonymat des personnes suivies par l'Anafé.

le statut de réfugié et la protection subsidiaire. En cas de rejet, le demandeur peut saisir la CNDA d'un recours de plein contentieux.

– soit le ministère estime que la demande d'asile est « manifestement infondée ». Un refus d'admission au titre de l'asile, qui doit être motivé et prévoir un lieu où la personne est refoulée, est alors pris et est notifié par la PAF. Le demandeur d'asile devient un « non-admis », i-e une personne non autorisée à entrer sur le territoire français. A ce titre, elle peut être refoulée vers son pays de provenance à tout moment (sous réserve du délai de recours suspensif).

Cette décision – de loin la plus fréquente puisqu'elle a concerné plus de neuf demandeurs d'asile sur dix en 2011 et près de 87 % des cas en 2012¹¹ – est susceptible de recours devant le tribunal administratif compétent¹², dans un délai strict de 48 heures à compter de sa notification¹³.

Il est important de signaler que ce sont les mêmes arguments que ceux avancés par l'OFPRA qui sont utilisés par le ministère pour justifier ses refus d'entrée au titre de l'asile. Il est ainsi généralement reproché – entre autres – au demandeur d'avoir tenu des déclarations dénuées d'éléments circonstanciés ou de substance, qui « ne permettent pas de faire ressortir un vécu personnalisé ni de tenir pour crédible une menace tangible, directe, actuelle et personnelle susceptible de justifier un examen approfondi de sa demande, qui dès lors ne saurait prospérer ».

Le régime dérogatoire de l'asile à la frontière : goulot d'étranglement pour les demandeurs d'asile ?

Plusieurs demandes d'asile sont rejetées à la frontière, alors que dans des situations identiques sur le territoire, elles seraient vraisemblablement acceptées par les juges de la CNDA.

Concernant les femmes craignant l'excision pour leurs enfants, les juges de la CNDA peuvent en effet leur reconnaître la qualité de réfugié : « dans les pays de forte prévalence de la pratique de l'excision, les personnes qui ont manifesté leur opposition à cette pratique pour elles-mêmes, ou refusé d'y soumettre leurs enfants mineurs, ont ainsi transgressé les normes coutumières de leur pays d'origine et sont exposées de ce fait tant à des violences dirigées contre elles-mêmes qu'au risque de voir leurs filles mineures excisées contre leur volonté ; qu'elles peuvent être regardées comme pouvant craindre avec raison des persécutions du fait de leur appartenance à un certain groupe social au sens des stipulations de l'article 1^{er}, A, 2 de la convention de Genève, lorsqu'elles ne sont pas en mesure d'être protégées par les autorités publiques de leur pays ».

Madame B. est arrivée à l'aéroport de Roissy le 8 juin 2011, accompagnée de ses trois filles âgées de 3,5 et 7 ans. Victime d'un mariage forcé en Guinée Conakry, où 96 % des femmes sont excisées, Mme B. a souhaité protéger ses filles d'une mutilation génitale quasi inévitable.

Ses beaux-parents, convaincus de l'importance de cette pratique coutumière enracinée, ont tenté à plusieurs reprises d'exciser leurs petites filles ; Mme B. a alors décidé de demander une protection à la France où l'excision – illégale – est considérée comme un acte de torture. Dès son arrivée à la frontière, elle a sollicité l'asile, reconnu comme un droit fondamental de valeur constitutionnelle.

11. Source : OFPRA et Ministère de l'Intérieur.

12. Cf. note 3.

13. Article L. 213-9 du CESEDA.

Le ministre de l'Intérieur français a cependant refusé sa demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile, au motif que ses déclarations seraient incohérentes et imprécises. Mme B. a donc introduit une requête en annulation de cette décision auprès du Tribunal Administratif de Paris. Mais le juge administratif a refusé l'annulation de la décision contestée estimant les déclarations de l'intéressée vagues et convenues : en résumant en deux mots les déclarations de Mme B., le juge a réexpédié cette femme et ses trois filles vers une torture quasi certaine.

Ce refoulement collectif pose ainsi nombre de questions :

– comment Mme B. aurait-elle pu davantage prouver le risque d'excision qu'encourent ses filles dans le futur, comme la majorité des femmes en Guinée ?

Si une loi interne (article 265 du Code Pénal) prévoit l'illégalité d'une telle pratique en Guinée, aucun cas d'excision n'a toutefois été porté – à ce jour – devant les tribunaux nationaux, démontrant ainsi l'inexistence d'une protection effective à l'égard des femmes.

– quid de l'article 3 de la CEDH qui prévoit l'interdiction de la torture et de tout traitement inhumain et dégradant ? Et qu'en est-il du principe de non refoulement « vers des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de son appartenance à un certain groupe social » prévu par l'article 33 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ?

– enfin, qu'en est-il du droit fondamental à l'asile ? La demande d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile de Mme B. semblait pourtant fondée au regard de la jurisprudence de la CNDA.

Serait-ce que cette vérification préliminaire du bien fondé de la demande d'asile par le Ministère de l'Intérieur ne constitue qu'un filtre limitant l'accès des demandeurs d'asile sur le territoire français, tel un goulot d'étranglement ?

Véra – Intervenante en zone d'attente – Juillet 2011

La logique de l'argumentation développée par le ministère de l'intérieur est d'autant plus courtelinesque lorsque le demandeur d'asile se présentant à la frontière est titulaire d'une carte de réfugié délivrée par le HCR ou l'UNWRA¹⁴ ou se disant sous leur protection, mais dont la demande de protection à la frontière a pourtant été déclarée « manifestement infondée ». Il leur est parfois reproché de ne pas fournir l'original de leur carte, alors qu'à ce stade de la procédure un demandeur d'asile ne devrait pas avoir à fournir les originaux des documents attestant de sa situation. Plus inquiétant encore, alors que l'Anafé parvient, en contactant le HCR, à apporter en moins de trois jours la preuve de ce statut de réfugié, il semble que l'administration passe cet élément sous silence, en dépit de son importance pour la décision à prendre sur l'admission sur le territoire au titre de l'asile. Le fait d'être réfugié devrait en effet pouvoir être retenu comme constituant un élément probant du caractère « manifestement fondé » de la demande.

14. United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (Office d'assistance et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient).

Vous avez dit France, terre d'asile ?

Monsieur I., 22 ans, a quitté son pays d'origine le 20 avril 2012 pour venir demander l'asile en France. Arrivé par avion à l'aéroport Roissy Charles de Gaulle le 20 mars, il est immédiatement arrêté par la Police aux Frontières française et maintenu en zone d'attente, le temps pour le ministère de l'Intérieur d'examiner si sa demande de protection n'est pas « manifestement infondée ».

Il raconte en détail aux intervenants de l'Anafé présents en zone d'attente le climat de peur dans lequel il a vécu pendant plusieurs mois avant de quitter son pays, le harcèlement d'un groupe armé pendant des semaines, l'assassinat d'un de ses amis, les journées entières passées à se cacher, les menaces répétées...

Monsieur I. s'est entretenu avec un agent de protection de l'OFPRA, Son récit est très détaillé : malgré le traumatisme subi, il donne des dates, des lieux, des noms.

Malgré tout, Monsieur I. – comme tant d'autres – ne se verra jamais accorder l'asile en zone d'attente.

Malgré les apparences, cette zone n'est pas considérée comme portion du territoire français et la procédure d'asile qui y est instaurée diffère, en droit, de celle en vigueur sur le territoire. La procédure d'asile à la frontière est donc dérogatoire : elle doit seulement permettre un examen superficiel de la demande pour déterminer si elle n'est pas manifestement infondée. Aucun examen approfondi n'est supposé être pratiqué en zone d'attente. La procédure ne peut aboutir à accorder un statut de réfugié, mais seulement à autoriser l'entrée sur le territoire français pour y déposer une demande d'asile.

Pourtant, en dépit de ce cadre juridique particulier, les demandeurs d'asile qui se présentent à nos frontières doivent fournir de plus en plus de détails et de « preuves » sur les menaces alléguées. Mission quasi impossible pour un étranger enfermé en zone d'attente.

Monsieur I. en a d'ailleurs fait les frais : sa demande a été considérée par le ministère de l'Intérieur comme « manifestement infondée » alors qu'il avait fourni un récit précis et détaillé. Ce qui permet de s'interroger sur ce qu'il faut avoir vécu pour qu'une demande de protection à la frontière soit aujourd'hui admise comme recevable... Et en quoi les conditions de preuve imposées à la frontière diffèrent aujourd'hui de celles exigées sur le territoire, si ce n'est leur examen en un temps record*...

La France ne se targue-t-elle pas d'être une terre d'asile ?

Encore faudrait-il pour cela qu'elle permette aux exilés d'accéder à son territoire...

Aurore – Intervenante en zone d'attente – Août 2012

* Selon les chiffres de l'OFPRA en 2011, 80 % des demandes d'asile présentées à la frontière étaient traitées en moins de 48 heures

LE DÉPÔT D'UN RECOURS DEVANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF : UNE PROCÉDURE EXTRÊMEMENT COMPLEXE

Depuis la création de la zone d'attente en 1992, l'Anafé a fait de l'instauration d'un recours suspensif contre les refus d'admission sur le territoire, l'une de ses principales revendications. Le demandeur d'asile doit pouvoir bénéficier de la garantie que l'action en justice qu'il a formée soit effectivement jugée avant la possible exécution de son refoulement.

Après la condamnation de la France pour sa procédure relative à l'asile à la frontière par la CEDH¹⁵, le législateur a adopté la loi *relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile*¹⁶. Cette loi crée un recours suspensif pour les demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente.

LE RECOURS AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

La loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 a introduit de ce fait dans la législation française un recours suspensif contre les refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile.

Pour autant ce recours prévu par l'article L. 213-9 du CESEDA – enfermé dans un délai de 48 heures (non prorogeable les jours fériés et le week-end) – ne répond pas aux préoccupations exprimées par l'Anafé depuis des années, et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, le recours ne concerne que les seuls demandeurs d'asile : le projet limite le droit à un recours suspensif aux seuls demandeurs d'asile et ne prévoit rien pour les autres étrangers maintenus en zone d'attente, qu'ils soient mineurs, malades

15. CourEDH, Gde Chambre, 26 avril 2007, *Gebremedhin contre France*, req n°25389/05.

16. Loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 *relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile*.

ou victimes de violences. Il aurait été opportun de prévoir un recours suspensif, pour l'ensemble de ces personnes, enfermé dans un délai décent.

En outre selon l'Anafé, l'obligation d'un recours effectif c'est-à-dire nécessairement suspensif, concerne tous les étrangers dont le refoulement risque de constituer une atteinte :

- à la prohibition des traitements inhumains et dégradants (pour les étrangers dont l'état de santé nécessite des soins dont le défaut aurait des conséquences d'une exceptionnelle gravité) ;

- au droit au respect de la vie privée et familiale.

Deuxièmement, ce recours est exclusif de tout autre : la loi du 20 novembre 2007 prévoit qu'« aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile ». Cela prive de fait les intéressés de la possibilité d'exercer un autre recours, tel qu'un référé liberté fondé sur une autre liberté fondamentale (droit de vivre en famille, droit à la santé ...).

L'article L. 213-9 du CESEDA prévoit 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, par requête motivée, au président du tribunal administratif » et que « par dérogation au précédent alinéa, le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin peut [...] rejeter les recours [...] entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou manifestement mal fondés ». La loi impose donc la rédaction d'une requête motivée contre la décision de refus d'admission au titre de l'asile. Le défaut de motivation peut ainsi permettre au juge administratif de rejeter sans audience les recours « manifestement mal fondés ». Ainsi sont déclarés irrecevables les recours écrits en langue étrangère ou dénués d'argument. Une simple déclaration d'appel rédigée dans des termes tels que « je souhaite contester la décision du ministre de l'Intérieur me refusant l'entrée sur le territoire », sans autre motivation, est en théorie insuffisante.

Loin de répondre aux besoins des demandeurs d'asile « déboutés » à la frontière, ce nouveau recours est assorti de modalités de mise en œuvre pratique trop restrictives pour la plupart des étrangers – démunis – qui sont maintenus en zone d'attente.



UNE ASSISTANCE JURIDIQUE THÉORIQUE ET SOUVENT ILLUSOIRE

Pour rédiger son recours contre le rejet de sa demande d'admission au titre de l'asile, le demandeur est livré à lui-même, souvent dépourvu des moyens qui lui sont pourtant nécessaires.

Un exercice juridique impossible à faire seul

Le recours suspensif, introduit en 2007 par l'article L. 213-9 du CESEDA, doit, d'une part, être rédigé en français, et d'autre part, être motivé en fait et en droit. Ces conditions demandent une maîtrise de connaissances juridiques et linguistiques telles qu'il n'est pas possible pour un demandeur d'asile à la frontière de rédiger lui-même sa requête, à moins d'être francophone et expert en droit français. En effet, comment imaginer qu'un demandeur d'asile arrivant en zone d'attente, ignorant tout de la complexe procédure d'asile à la frontière, puisse comprendre seul les démarches applicables à son cas et l'intérêt d'exercer un tel recours ?

Dès lors, le demandeur d'asile qui souhaite être entendu par un juge doit faire appel à une assistance juridique, gratuite par le biais de l'Anafé, ou payante en faisant appel aux services d'un avocat.

Lorsque les droits d'un demandeur d'asile tiennent uniquement à la validité de son passeport...

J'ai rencontré Daniel, nigérian, le 3 mai dernier en zone d'attente à Roissy lors d'une de nos permanences juridiques. Il est arrivé le 24 avril en provenance du Nigeria.

Daniel a sollicité son admission sur le territoire au titre de l'asile deux jours après son arrivée, en raison des persécutions subies dans son pays.

Sa demande a été rejetée le vendredi 29 avril dans l'après-midi. Comme le prévoit la loi, Daniel pouvait contester cette décision dans un délai de quarante-huit heures. Or, une telle requête doit être motivée en fait et en droit et Daniel ne pouvait le faire seul. Pour autant, il n'y a pas de permanence d'avocats en zone d'attente et l'Anafé, qui assure ses permanences grâce à des bénévoles, n'est pas présente tous les jours et n'assure pas de permanences les week-ends. Daniel était donc dans l'impossibilité de contester la décision de rejet de sa demande d'asile à la frontière, et n'a pu exercer son droit à un recours effectif. Passé ce délai de 48 heures, Daniel pouvait ainsi être renvoyé à tout moment vers le Nigeria.

Dès lors, au vu de ces éléments et de manquements au respect de ses droits dès le début de la procédure de placement en zone d'attente, un référé liberté, bien que ne permettant pas de suspendre toute mesure de renvoi le temps de l'instruction, apparaît donc comme le recours de la dernière chance.

Et l'urgence de la situation est d'autant plus justifiée qu'au moment de faxer notre requête au TA, il revient d'une troisième tentative d'embarquement. Lorsque Daniel se présente au bureau en fin de journée, la police vient de lui remettre plusieurs documents, « *je ne comprends pas ce que cela signifie, ils ne m'ont pas dit si j'avais une audience ou non* ».

Et là, surprise ! Daniel vient de se voir remettre une ordonnance de rejet au tri, c'est-à-dire que le juge administratif vient de rejeter notre requête sans même prévoir une audience. Comment lui dire qu'il ne pourra faire valoir sa situation lors d'une audience puisque le juge considère sa requête infondée ?

A la lecture de la décision, un sentiment d'indignation m'envahit. Puisque Daniel est arrivé avec un faux passeport, le juge a conclu que « *dans ces circonstances, le requérant, qui ne remplit pas les conditions pour pouvoir entrer sur le territoire français, ne peut, en tout état de cause, se prévaloir d'aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale* ». Je tente donc de lui expliquer ce que je ne comprends pas moi-même : puisqu'il n'a pas de passeport valide, le non respect de ses droits ne peut être sanctionné. Pourtant il me semble que toute personne en zone d'attente a des droits, qui doivent être respectés peu importe sa situation.

De plus, au vu de sa situation particulière de demandeur d'asile, il n'est pas tenu de présenter des documents de voyage valides, aussi la décision du juge semble incompréhensible. Daniel sort du bureau de l'Anafé abattu.

Immédiatement, nous décidons de faire appel de cette décision, en urgence, devant le Conseil d'Etat afin de contester le véritable déni de droit dont est victime Daniel. Mais c'est sans compter sur le zèle de la PAF qui tente de le refouler une nouvelle fois le lendemain matin. Et puisque Daniel a de nouveau refusé de monter dans l'avion, ce qui en France constitue un délit, il est placé en garde à vue dans la matinée du 4 mai.

S'il est présenté devant le juge en comparution immédiate, il risque une peine de prison et une interdiction du territoire. Nous décidons donc que pour sa défense, nous ferons valoir la situation de Daniel en zone d'attente devant le juge correctionnel.

Finalement, Daniel sera relâché au bout de quelques heures, l'administration ayant décidé de ne pas le poursuivre... Mais combien de Daniel y a-t-il en zone d'attente, dont les droits, considérés comme de simples accessoires, ne sont pas respectés ?

Une seule certitude : il ne s'agit que d'indésirables étrangers qu'il faut à tous prix renvoyer.

Laure – Intervenante en zone d'attente – Juillet 2011

L'Anafé ne tient pas une permanence juridique quotidienne

Pendant les permanences de l'Anafé, les intervenants de l'association sont amenés à s'entretenir de manière approfondie (de visu ou par téléphone) avec les demandeurs d'asile qui les sollicitent pour la rédaction d'une requête en annulation d'une décision de refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile (recours asile). En effet, afin de pouvoir bien comprendre l'histoire des requérants et de mettre au mieux en avant les menaces subies dans leur pays d'origine et leurs craintes en cas de retour, un entretien très complet pouvant durer parfois plusieurs heures est nécessaire avant de rédiger le recours.

Il peut arriver que, par manque de temps, les intervenants ne puissent pas développer tous les éléments du recours. Cela est alors indiqué dans la requête afin que le magistrat statuant sur le dossier puisse approfondir lors de l'audience, s'il le souhaite, les points peu étayés.

Cependant, cette assistance ne peut être considérée comme réelle et effective lorsqu'il n'existe pas de permanence d'avocats en zone d'attente et que l'Anafé n'est présente physiquement que quelques jours par semaine dans la seule zone d'attente de Roissy. En effet, l'Anafé, qui fonctionne grâce au concours de ses bénévoles, ne peut assurer de permanences, téléphoniques ou au lieu d'hébergement de la zone d'attente, durant les fins de semaine. Aucune assistance juridique gratuite n'est donc possible entre le vendredi soir et le lundi matin. Cette vacance se prolonge encore en cas de jours fériés. D'une manière générale, les permanences étant assurées par deux intervenants, l'Anafé ne peut en aucun cas assister tous les étrangers maintenus en zone d'attente. Tel n'est d'ailleurs ni son souhait ni son mandat.

En effet, l'Anafé ne prétend pas rechercher, – et ne pourrait d'ailleurs se donner pour mission d'assurer, et encore moins de garantir, – à elle seule, l'accès de tous les étrangers en zone d'attente à leurs droits, et notamment au droit d'asile à la frontière. Notre objectif premier est d'assurer la visibilité des zones d'attente et d'y être régulièrement présents, dans une perspective d'observation et de témoignage, afin d'en mettre en lumière les dysfonctionnements et de faire des propositions pour y remédier.

L'accès à un avocat pour les seuls maintenus disposant de ressources financières suffisantes

Par conséquent, le demandeur d'asile n'a bien souvent pas d'autre choix que de faire appel à un avocat. Or, puisque l'assistance d'un avocat de permanence n'est limitée, en la matière, qu'à la seule audience devant le juge administratif, le demandeur qui souhaite effectuer un recours contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile doit faire appel à l'assistance d'un avocat choisi. Cette assistance représente un coût financier que ne peuvent supporter bien des maintenus. Et dans l'éventualité où le demandeur aurait les moyens de solliciter l'aide d'un avocat, la police aux frontières ne met à la disposition des maintenus que des listes d'avocats, par voie d'affichage. Dès lors, il paraît difficile pour un demandeur ne parlant pas toujours le français de choisir, parmi une liste de plusieurs centaines de noms, un avocat dont il ne connaît pas la spécialité et avec lequel un échange téléphonique serait possible sans difficultés linguistiques.

De Babel à Roissy

Certaines permanences juridiques sont plus difficiles que d'autres. Ce jour-là, la permanence en zone d'attente de Roissy s'est avérée des plus frustrantes en termes de communication. Comment informer et aider une personne avec laquelle on ne peut pas communiquer, faute de parler la même langue ?

En zone d'attente aucun service d'interprétariat gratuit n'est prévu. L'Anafé s'appuie sur un réseau d'interprètes bénévoles, qui nous sont d'une aide précieuse lors des permanences.

Mais ce jour-là, les interprètes étaient soit injoignables soit indisponibles. Plus encore, la présence d'un couple d'Albanais à Roissy nous a fait nous rendre compte que nous ne disposions d'aucune ressource dans leur langue.

S'en sont suivis des heures d'incompréhension totale, à écouter la détresse de demandeurs d'asile s'exprimant en ourdou, en kurde ou encore en albanais, sans comprendre un seul mot.

Impossible d'expliquer à ces personnes la procédure de maintien en zone d'attente, et, a fortiori, de rédiger leur recours asile. Les acrobaties de Google traduction ou les dessins improvisés ne nous étaient d'aucun secours.

Dans un système basé sur le bénévolat, le concours d'un interprète est un enjeu crucial. Les aléas de disponibilité, purement pratiques, se transforment en condition sine qua non pour l'assistance juridique.

En outre, il est crucial que l'interprète parle précisément la même langue que la personne maintenue.

Le kurde de Syrie n'est pas la même langue que le kurde d'Irak ou d'Iran, pour ne citer que cet exemple.

Enfin, on ne dira jamais assez qu'être interprète, c'est un métier. Il n'est pas rare qu'un maintenu fasse office de traducteur pour un autre. Cette circonstance ne met pas à l'abri de situations dans lesquelles le traducteur teinte son propos de ses propres considérations, de sa propre perception, voire contredise la personne qui s'exprime.

Cela est d'autant plus délicat lorsqu'il s'agit d'un demandeur d'asile ; le cas de figure où une personne demande l'asile en raison de ses engagements politiques se trouve confronté à un interprète opposé à ses prises de positions est une illustration parmi d'autres des difficultés liées à l'interprétariat et au principe de confidentialité de la demande d'asile.

Trouver un interprète, d'une part, et parvenir à établir une relation de compréhension et de confiance, d'autre part, sont le lot quotidien des intervenants en zone d'attente et constitue une difficulté majeure dans la réalisation des permanences juridiques.

Alice – Intervenante en zone d'attente – Septembre 2012

DES MOYENS MATÉRIELS À LA DISPOSITION DES MAINTENUS QUASI-INEXISTANTS

Un accès difficile au téléphone

Outre les obstacles au bénéfice d'une assistance juridique, les moyens matériels mis à la disposition des maintenus en zone d'attente sont considérablement limités. En effet, le demandeur qui souhaite téléphoner à un avocat doit disposer d'une carte de téléphone pour le contacter via les cabines téléphoniques installées dans la zone d'attente dans laquelle il se trouve. Or l'Anafé a pu constater que la remise d'une carte téléphonique gratuite à chaque nouveau maintenu est loin d'être systématique. Ainsi, dans la zone d'attente d'Orly, elle dépend de la présence physique sur place du représentant de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), qui est loin d'être quotidienne. Si le demandeur d'asile n'a pas de téléphone portable, il ne peut donc pas contacter son avocat, alors que chaque minute compte pour déposer le recours.

Dans les zones d'attente de province et d'outre-mer, les règles d'accès au téléphone sont variables. A titre d'exemple, à l'aéroport de Marseille-Provence, jusqu'au mois d'août 2013¹⁷, il n'y avait pas d'accès libre au téléphone situé dans le couloir extérieur aux salles de maintien, et aucune carte téléphonique n'était fournie gratuitement. La personne maintenue devait dès lors prévenir la PAF si elle voulait répondre à un appel ou passer un coup de fil. A Nice, les maintenus sont obligés de se rapprocher de la PAF de l'aéroport pour appeler des numéros internationaux. En zone d'attente de Lyon, le téléphone est à carte. Selon la PAF, une carte peut être fournie aux maintenus s'ils la payent, mais « *s'il y a un intérêt à ce que la personne puisse téléphoner, on la laissera téléphoner dans nos bureaux* »¹⁸, donc sans aucune confidentialité. Enfin, à l'aéroport de Pointe-à-Pitre, les personnes doivent être systématiquement escortées (menottées) par un policier jusqu'à la zone des arrivées afin de pouvoir téléphoner.

Dans tous les cas, quand une première carte téléphonique est fournie, elle est la seule gratuite et est bien souvent rapidement épuisée par les étrangers maintenus en zone d'attente pour prévenir notamment leur famille à l'étranger. Les cartes suivantes ne pourront donc qu'être achetées par les personnes qui en ont les moyens.

17. Suite à la pression exercée par les visiteurs locaux en faveur du respect des droits des personnes maintenues, notamment au titre de l'article L. 221-4 du CESEDA, des points téléphoniques ont été installés à l'intérieur de la zone d'attente de l'aéroport Marseille Provence en août 2013.

18. Extrait du compte-rendu de réunion ANAFE/PAF à l'occasion de la visite de la zone d'attente de Lyon Saint Exupéry le 20 mars 2012.

L'absence de télécopieur à la disposition des maintenus

De même, si le demandeur est maintenu en zone d'attente de Roissy et souhaite envoyer par télécopie ses documents à son avocat, notamment la décision de refus d'admission au titre de l'asile et son procès-verbal de notification (requis afin que le recours ne soit pas rejeté), il doit faire appel à l'Anafé ou à la Croix-Rouge qui sont les seules à disposer d'un fax. Il n'est pas prévu que la PAF transmette les recours.

Aucune association n'étant présente de manière permanente dans les autres zones d'attente, la transmission des documents nécessaires pour la rédaction et l'envoi du recours y est donc quasiment impossible et se fera au bon vouloir des agents de la PAF.

Prisca est ivoirienne. A son arrivée à l'aéroport d'Orly, le 12 mars 2012, elle dépose une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Après un entretien en français – langue qu'elle ne maîtrise pas parfaitement à l'oral – et par téléphone avec l'agent de protection de l'OFPRA, sa demande est rejetée le lendemain 13 mars 2012. Lorsque les intervenants de l'Anafé entrent en contact avec elle le 15 mars, ils lui demandent de leur faxer les documents relatifs à sa situation, afin d'avoir en leur possession tous les éléments requis pour la rédaction de son recours. Or le délai expire le même jour à 15h09 et malgré plusieurs demandes de Prisca ainsi que divers appels des intervenants de l'Anafé à la PAF, les documents ne seront transmis à la permanence téléphonique qu'à 17h13. Malgré les craintes dont elle fait état en cas de retour dans son pays d'origine, Prisca n'aura donc pas pu déposer de recours dans le délai prévu et pourra dès lors être refoulée.

LA NÉCESSITÉ D'ACCÉDER AU COMPTE-RENDU D'ENTRETIEN AVEC L'OFPRA

Parmi les documents utiles au demandeur pour préparer son recours se trouve le compte-rendu d'audition du demandeur par l'officier de protection de l'OFPRA. Celui-ci reprend dans l'ordre toutes les questions posées lors de l'entretien, ainsi que les réponses qui y ont été apportées par le demandeur d'asile. Il constitue donc une base utile pour savoir sur quels éléments s'est fondé le ministère de l'Intérieur pour rendre sa décision.

Le cadre juridique de l'Union Européenne

Pour respecter la directive 2005/85 CE du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, les autorités françaises sont tenues de procéder à la communication dudit rapport. Le Conseil d'Etat dans sa décision du 10 décembre 2010 a considéré que « la demande, formée par l'étranger qui se présente à la frontière, est traitée selon la procédure prioritaire de l'article R. 213-2 du CESEDA, l'intéressé doit avoir accès au rapport de son audition devant l'OFPRA ; qu'en ne prévoyant pas une telle communication dans le cadre de cette

procédure, le pouvoir réglementaire n'a pas procédé à une transposition complète des dispositions précitées de la directive ; que les associations requérantes sont fondées à soutenir que le Premier ministre ne pouvait légalement refuser de faire droit à leur demande sur ce point »¹⁹. Un décret du 29 août 2011 prévoit cette transmission sous pli fermé²⁰. Une décision du Conseil d'Etat du 28 novembre 2011 a jugé que le délai de recours ne courrait pas tant qu'elle n'avait pas été effectuée²¹.

Une application du droit à géométrie variable selon les zones d'attente

Or cette décision du Conseil d'Etat n'a pas été suivie d'effet dans toutes les zones d'attente immédiatement à compter du 11 avril 2011, soit quatre mois jour pour jour après sa notification. En effet, si dans la zone d'attente de Roissy, les notes d'entretien OFPRA ont rapidement été remises aux demandeurs d'asile sous pli fermé et scellé, cela n'a pas été le cas dans les zones d'attente d'Orly et de province où la remise des notes de l'entretien OFPRA n'est pas toujours systématique ni confidentielle. Dans celles-ci, l'agent de protection demande désormais lors de l'entretien téléphonique si le demandeur d'asile souhaite que le rapport d'audition lui soit transmis personnellement par e-mail, ou s'il préfère qu'il soit directement envoyé à son avocat ou, en dernier ressort, sur le télécopieur de la PAF. Mais cette modalité ne respecte pas les dispositions réglementaires, ni le principe de confidentialité.

Au cours des audiences observées par ses intervenants en 2011, l'Anafé a recensé huit personnes à qui le rapport de leur entretien avec l'OFPRA n'avait pas été remis. Trois d'entre elles étaient maintenues en zone d'attente d'Orly (audiences du tribunal administratif de Paris des 19 avril 2011, 15 et 19 mai 2011). Les cinq autres personnes étaient maintenues en ZAPI 3 (audiences du tribunal administratif de Paris des 3, 4 et 11 avril 2011). En 2012, les intervenants de l'Anafé ont recensé les cas de trois personnes maintenues à Orly pour lesquelles le rapport de leur entretien ne leur avait pas été remis (audiences du tribunal administratif de Paris des 16 et 24 avril 2012 et du 2 mai 2012).

19. CE, 10 décembre 2010, n°326704, *La Cimade et autres*.

20. Article R. 213-3 du CESEDA.

21. Conseil d'Etat, 7^{ème} et 2^{ème} sous-sections réunies, 28/11/2011, 343248, recueil Lebon.

LE DÉLAI D'INTRODUCTION DU RECOURS : LA COURSE CONTRE LA MONTRE

L'article L. 213-9 du CESEDA ajoute une autre difficulté considérable au demandeur d'asile, puisque celui-ci dispose d'un délai de 48 heures pour déposer son recours au greffe du tribunal administratif compétent, qui avait jusqu'à peu une compétence exclusive, en la matière, sur l'ensemble du territoire²². Ce délai se calcule à partir de la notification par la PAF de la décision de non-admission ministérielle, jusqu'à l'enregistrement de la requête par le tribunal administratif compétent.

Un délai de 48 heures sans prorogation

Ce délai extrêmement court n'est pas prolongé les samedis, dimanches ou jours fériés. Comme nous l'avons vu, les demandeurs déboutés entre le vendredi soir et le lundi matin ne peuvent jamais faire appel à l'assistance de l'Anafé. Comment alors exercer un recours si complexe dans un délai si court lorsqu'on ne maîtrise pas la langue française et/ou qu'on ne dispose pas de ressources suffisantes pour payer les services d'un avocat ?

En outre, si le demandeur d'asile rejeté par le ministre de l'Intérieur est présenté au juge des libertés et de la détention durant l'un de des deux jours du délai de recours, il y passera la journée et les possibilités pour lui d'effectuer ce recours en sont d'autant plus réduites²³.

La menace du renvoi à l'expiration du délai

Au-delà de ce délai de 48 heures, aucun autre recours n'est possible pour le demandeur d'asile. Autrement dit, si à l'expiration du délai, aucune requête n'a été enregistrée par le tribunal administratif, la PAF peut exécuter d'office la décision de refus d'entrée. Et ce, quelles que soient les autres démarches qu'il pourrait par ailleurs entamer, telles

22. Par application de la règle de droit commun définie par l'article R. 312-1 du code de justice administrative selon laquelle « le tribunal administratif territorialement compétent est celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée ». Or, en application de l'article R. 213-3 du CESEDA, « l'autorité administrative compétente pour prendre la décision ... de refuser l'entrée en France à un étranger demandant à bénéficier du droit d'asile est le ministre chargé de l'immigration ». Le tribunal administratif compétent pour connaître de ces décisions est donc logiquement le tribunal administratif de Paris. Toutefois, l'Anafé a pu constater récemment que les audiences relatives aux recours déposés par certains demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente en province (par exemple à Lyon et à Nice) avaient eu lieu au sein du tribunal administratif du ressort géographique de la zone d'attente. Le tribunal administratif de Paris, saisi en premier ressort, a alors renvoyé le dossier devant le Conseil d'Etat qui a décidé, « pour des considérations de bonne administration de la justice », d'attribuer le dossier au tribunal administratif local.

23. Et ce plus particulièrement pour les demandeurs d'asile maintenus à Roissy qui passent alors généralement la journée entière au Tribunal de Grande Instance de Bobigny.

qu'un appel (non suspensif) auprès de la Cour administrative d'Appel (CAA) ou une saisine (non suspensive) de la CEDH en vue de mesures provisoires, ou une saisine du juge des enfants, lorsqu'il s'agit d'un mineur isolé. Il en va de même si le recours est enregistré quelques minutes après l'expiration du délai, par exemple en raison de problèmes techniques liés au télécopieur.

Dès la notification de la décision du ministre de l'Intérieur de refus d'entrée au titre de l'asile commence donc une véritable course contre la montre pour le demandeur qui entend faire valoir ses droits.

Un délai suspensif mais une voie de recours non effective

Face à cette situation, la question de l'effectivité réelle de l'accès au juge administratif se pose. Comme l'a jugé la Cour de cassation dans son arrêt en date 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 »²⁴.

Samuel, ressortissant sierra-léonais, arrive à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle le 22 mars 2012. Il sollicite son admission au titre de l'asile. Le rejet de sa demande lui est notifié le lendemain en fin de journée, un vendredi soir, et après la première présentation devant le juge des libertés et de la détention. Ne disposant pas des moyens financiers suffisants pour désigner un avocat, et l'Anafé n'assurant pas de permanences juridiques durant les fins de semaine, Samuel n'a pas pu exercer son droit à un recours effectif contre le rejet de sa demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Il a été placé en garde à vue suite à un refus d'embarquer.



24. Cass Civ.1, 28 mai 2007, n°07-17.202.

UNE PRÉSENCE À L'AUDIENCE NON GARANTIE

D'autres difficultés d'ordre pratique viennent s'ajouter à ces entraves à l'exercice du droit au recours.

Le transfert des demandeurs depuis la province soumis au bon vouloir de l'administration

Si les demandeurs d'asile à la frontière maintenus dans les zones d'attente des aéroports de Roissy et d'Orly sont conduits à l'audience sans difficulté, leur transfert s'avère beaucoup plus compliqué lorsque ceux-ci sont maintenus dans les zones d'attente de province ou d'outre-mer. L'Anafé a ainsi eu connaissance en 2011 de plusieurs situations dans lesquelles les demandeurs d'asile n'ont pas été transférés au tribunal administratif de Paris depuis les zones d'attente dans lesquelles ils étaient maintenus (notamment Nice et Marseille-Provence), et ce, alors qu'ils avaient déposé un recours auprès de cette juridiction. Les raisons invoquées pour justifier l'absence du requérant à l'audience étaient le manque de moyens disponibles au sein de la PAF pour escorter ces personnes, ou la difficulté de prise en charge matérielle du déplacement occasionné.

Ce manquement porte pourtant clairement atteinte au droit à la défense du requérant.

Stéphane a fui son pays, la Côte d'Ivoire, car il a reçu au début de l'année 2011 des menaces dans le contexte de crise post-électorale. A son arrivée à l'aéroport de Marseille le 7 mars 2011, il a déposé une demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Le lendemain, celle-ci a été rejetée. Un recours en annulation a été déposé devant le tribunal administratif de Paris grâce à un avocat contacté par son oncle. Bien qu'il ait été dûment convoqué à l'audience, l'administration n'a pas procédé au transfert de Stéphane au tribunal. L'audience s'est donc déroulée, le 14 mars, sans lui et le recours a été rejeté.

Tribunal administratif de Paris, 14 mars 2011

Le Conseil d'Etat a décidé, au cours du dernier trimestre de l'année 2012, de désigner les tribunaux administratifs locaux compétents pour statuer sur les recours déposés par les demandeurs d'asile maintenus en province²⁵.

Des tentatives de refoulement en cours de procédure

En zone d'attente, les tentatives de refoulement peuvent intervenir à n'importe quel moment. Cette mesure ne concerne toutefois pas les demandeurs d'asile en cours de procédure. Ce sont les seules personnes maintenues en zone d'attente pour qui la procédure de renvoi est momentanément suspendue.

Théoriquement, aucun demandeur d'asile ne peut être renvoyé tant que les autorités compétentes n'ont pas statué sur sa situation²⁶.

Malgré ce dispositif de protection, l'Anafé a pu récolter au cours des dernières années le témoignage de plusieurs personnes maintenues à Orly ayant subi des tentatives de renvoi alors même qu'elles se trouvaient encore en cours de procédure.

Edith est une demandeuse d'asile originaire de la République Démocratique du Congo. Arrivée à l'aéroport d'Orly le 31 décembre 2010, elle dépose une demande d'admission au titre de l'asile qui sera rejetée le 3 janvier 2011 à 17H30. Alors même qu'elle avait déposé un recours annulation de son refus d'entrée au titre de l'asile, le 5 janvier au matin, et que le délai de 48 heures pour entamer cette démarche n'était pas encore expiré, elle subit une tentative de refoulement. Elle parvient à résister à cette tentative illégale de refoulement mais sera finalement renvoyée vers Casablanca le 9 janvier 2011.

Tribunal administratif de Paris, 6 janvier 2011

Le chevauchement des audiences devant les juges administratif et judiciaire

Il arrive dans de rares cas que la procédure devant le juge des libertés et de la détention interfère avec la procédure devant le tribunal administratif. Ces interférences peuvent avoir de graves conséquences pour les personnes maintenues.

Manuela a fui son pays, la Guinée en décembre 2011. Arrivée à l'aéroport de Roissy le 25 décembre 2011, elle formule une demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Celle-ci rejetée, elle forme, avec l'aide de son avocat, un recours en annulation auprès du tribunal administratif de Paris. Le 30 décembre, veille de l'audience, le juge des libertés et de la détention ordonne sa remise en liberté. Puisque Manuela est alors admise à entrer sur le territoire national, le tribunal administratif de Paris prononce un non-lieu à statuer, sa demande d'entrée au titre de l'asile étant devenue sans objet.

Mais le procureur fait appel après le délai suspensif de six heures. Manuela avait donc déjà quitté le tribunal de grande instance de Bobigny pour se rendre au domicile de sa sœur à Paris. Le lendemain, 31 janvier, la Cour d'appel de Paris infirme l'ordonnance du JLD et prononce la prolongation du maintien de Manuela en zone d'attente.

Deux jours plus tard, alors qu'elle n'a été informée ni de l'appel formé par le procureur ni de la décision de la cour d'appel, Manuela se rend à l'accueil de la zone d'attente de l'aéroport pour récupérer des affaires. Lorsqu'elle se présente aux officiers de la police aux frontières, ceux-ci l'ont immédiatement replacée en zone d'attente sur le fondement de la décision de la cour d'appel de Paris.

L'avocat de Manuela a alors déposé un nouveau recours en annulation contre le rejet de sa demande d'entrée au titre de l'asile, que le tribunal administratif de Paris a rejeté puisque fait hors délai.

25. En vertu de l'article R. 351-8 du code de justice administrative.

26. Cf. article L. 213-9 du CESEDA.

Du fait de sa libération ordonnée par le juge des libertés et de la détention et de l'appel du procureur interjeté après le non-lieu du tribunal administratif, Manuela a perdu une chance de pouvoir s'expliquer devant la juridiction administrative.

Dans une affaire similaire, le tribunal administratif de Paris s'est montré diligent en reportant l'audience à l'issue du délai dont dispose le procureur pour interjeter appel d'une ordonnance rendue par le juge des libertés et de la détention.

Même si ce cas de figure est rare, ses conséquences sont importantes pour les personnes maintenues qui perdent alors une chance de se défendre et de faire valoir leurs droits.

L'accès au tribunal administratif pour les demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente est donc rendu très difficile tant par les textes législatifs qui régissent la zone d'attente que par la pratique des autorités. Pour autant la course d'obstacles du demandeur d'asile à la frontière est loin de se terminer aux portes du tribunal.

UNE AUDIENCE DÉCISIVE

Une fois les obstacles à l'introduction du recours passés, le demandeur est convoqué à l'audience devant le tribunal administratif de Paris. Celle-ci est présidée par un juge unique qui arbitre les débats entre le représentant du demandeur et celui de l'administration. L'intervention de chacun peut être génératrice de nouvelles difficultés pour le requérant.

L'AVOCAT ET L'INTERPRÈTE : DEUX ACTEURS MAJEURS

Des problèmes techniques, humains et financiers peuvent venir limiter l'action de l'avocat et de l'interprète lors de l'audience, alors que ceux-ci sont des acteurs essentiels pour assurer une défense solide du demandeur d'asile devant le juge.

Des avocats choisis parfois absents à l'audience

Les personnes maintenues qui disposent des moyens financiers suffisants choisissent dans certains cas de se faire assister et représenter lors de l'audience par un avocat rémunéré. Sur soixante-et-une affaires suivies au tribunal administratif de Paris en 2011, l'Anafé dénombre la présence d'un avocat choisi dans quarante-sept d'entre elles, soit dans 77 % des cas. En 2012, ce pourcentage issu des observations d'audiences est similaire puisque l'Anafé a constaté que sur 50 demandeurs, 39 avaient un avocat choisi, soit dans 78 %.

Toutefois, la désignation d'un avocat par le requérant ne signifie pas forcément une meilleure assistance de celui-ci lors de l'audience. En effet, sur les quarante-sept affaires dans lesquelles un avocat avait été désigné contre rémunération, ce dernier ne s'est pas présenté à l'audience dans vingt-six procédures, soit dans plus de la moitié des cas.

Certains avocats ont ainsi pour stratégie de déposer un recours au tribunal administratif uniquement dans le but de suspendre le refoulement, mais sans ensuite se déplacer à l'audience pour y défendre le dossier.

Cette absence de l'avocat choisi est fortement préjudiciable à la personne maintenue. En effet, l'avocat choisi, s'il a été désigné suffisamment tôt, a eu la possibilité de s'entretenir avec la personne qu'il défend. Il connaît son histoire et son parcours et est à même de la défendre lors de l'audience en levant les doutes de l'administration ou en répondant aux questions du juge.

En pratique, lorsque l'avocat choisi ne se présente pas, il est remplacé par l'avocat de permanence, uniquement si celui-ci est présent ; ce ne sera pas le cas si seuls des avocats

choisis sont censés intervenir ce jour-là. Quoi qu'il en soit, dans cette situation, l'avocat de permanence n'a pas le temps nécessaire de prendre connaissance de l'histoire de l'intéressé, et ne peut donc défendre au mieux ses intérêts.

Cet absentéisme lors de l'audience est donc fortement préjudiciable à la personne maintenue, qui perd ainsi une chance de se faire entendre et de faire valoir ses droits.

Des avocats de permanence en manque de moyens pour assurer la défense des demandeurs d'asile à la frontière

L'assistance d'un avocat de permanence pour la seule audience

Lorsque la personne maintenue ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour faire appel à l'avocat de son choix, un système de permanence gratuite d'avocat a été mis en place par l'Etat. Si l'article 40 de la loi du 10 juillet 1991 *relative à l'aide juridique*²⁷ prévoit que l'avocat désigné rédige le recours, le système mis en place n'est pas organisé pour cela. Ainsi, dans la pratique, le demandeur rejeté sollicite l'assistance d'un avocat gratuit au moment du dépôt de sa requête et n'est donc pas assisté par celui-ci pour la rédaction du recours.

Des dossiers à gérer dans l'urgence

Même si le dossier est théoriquement disponible la veille de l'audience, l'avocat de permanence ne prend connaissance de son contenu que le jour même de l'audience et ne rencontre la personne qu'il doit assister que quelques minutes avant le début de celle-ci. En effet, en pratique, le ministère de l'Intérieur ne transmet son mémoire en réplique (contenant le compte-rendu d'entretien de l'OFPRA) que le jour de l'audience.

Par ailleurs, du fait de l'urgence du contentieux et du fonctionnement du tribunal, l'avocat de permanence n'a, en pratique, souvent accès à l'ensemble des éléments du dossier qu'une fois le demandeur d'asile présent au tribunal, soit dans le meilleur des cas une heure avant le début de l'audience. Dans ces conditions, il est difficile pour l'avocat de connaître le récit de la personne maintenue et de la défendre au mieux. L'audience devant le tribunal administratif ne repose quasi exclusivement que sur l'analyse de faits racontés par la personne et sur la crédibilité de ceux-ci aux yeux de la juridiction. Dans ces circonstances, la personne maintenue devrait pouvoir expliquer dans le détail son récit à la personne chargée de l'assister à l'audience. Malheureusement, ceci n'est en général guère possible et dépend souvent du nombre de dossiers que doit prendre en charge l'avocat de permanence lors de l'audience. Il doit en effet pouvoir s'entretenir avec chacune des personnes concernées.

Des conditions matérielles de travail quasi inexistantes

Outre l'absence de temps pour s'entretenir avec les personnes maintenues, les conditions matérielles d'entretien sont également problématiques. Aucun local spécifique n'est prévu pour que l'avocat puisse s'entretenir en toute confidentialité avec son client. Seuls deux espaces avec bureau et chaises sont prévus dans le hall du tribunal, délimités par des parois en verre qui n'assurent pas une complète confidentialité de l'entretien.

Dans ces locaux, aucun moyen de télécommunication n'est mis à la disposition de l'avocat. Celui-ci ne peut donc recevoir aucun document que la famille ou les amis de l'intéressé seraient susceptibles de lui faire parvenir (acte de naissance lorsque la nationalité est contestée, certificats médicaux attestant de blessures, etc.). Il ne dispose que de ses propres moyens de communication (téléphone portable, ordinateur portable). La possibilité d'imprimer des documents ou de recevoir des télécopies dépend du bon vouloir du greffe du tribunal.

La nécessaire formation des avocats de permanence au contentieux spécifique de l'asile à la frontière

La spécificité des procédures de demande d'asile à la frontière

À cours d'une même journée, l'avocat de permanence doit prendre connaissance de plusieurs dossiers dans des procédures parfois différentes : il peut ainsi avoir à défendre jusqu'à sept personnes. Cela représente une charge de travail très importante, d'autant plus si les demandeurs d'asile sont de nationalités différentes, et que les éléments géopolitiques à mettre en avant diffèrent d'un dossier à l'autre.

En outre, la procédure étant essentiellement écrite et les audiences ne durant généralement pas très longtemps, l'avocat n'aura souvent que peu de temps pour s'exprimer à l'oral.

Devant le tribunal administratif de Paris, les audiences relatives aux recours en annulation contre le refus d'admission au titre de l'asile sont couplées avec celles sur la contestation des obligations de quitter le territoire. L'avocat de permanence doit donc jongler entre ces deux procédures. Or, dans certains cas, nous notons que la procédure concernant les refus d'admission au titre de l'asile est confondue avec la procédure des demandes d'asile déposées sur le territoire, alors que dans le cadre d'une demande d'entrée au titre de l'asile, l'administration ne devrait pas se livrer à un examen au fond, mais se contenter d'apprécier le caractère « manifestement infondé » ou non de la demande.

Le 25 mars 2011, lors de l'audience de Florence, togolaise, l'avocat de permanence a demandé l'annulation de la décision de refus d'entrée au titre de l'asile, au motif que l'administration n'avait pas procédé à un examen au fond de sa demande. L'avocat de l'administration et le magistrat lui ont alors rétorqué que la procédure d'asile à la frontière reposait sur l'examen du caractère « manifestement fondé » ou non de la demande et non sur un examen du bien-fondé de la crainte de persécution. Le tribunal administratif de Paris a rejeté le recours de Florence.

Tribunal administratif de Paris, 25 mars 2011

27. Cf. Loi n°91-647 du 10 juillet 1991 *relative à l'aide juridique*, modifiée par la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010 - art. 74 (V).

L'absence de formation de l'avocat de permanence peut nuire gravement au demandeur qu'il assiste

Avant de pouvoir intervenir en tant qu'avocat de permanence en droit des étrangers, un avocat doit suivre une formation spécifique en la matière. Néanmoins, la procédure de l'asile à la frontière ne fait pas l'objet d'une formation ad hoc puisqu'elle est englobée dans la procédure du contentieux administratif. Or l'absence de formation obligatoire de l'avocat de permanence dans ce domaine ne peut qu'être préjudiciable à la personne requérante. Afin de simplifier la tâche des avocats de permanence, il conviendrait donc que la procédure spécifique de l'asile à la frontière soit de nouveau enseignée en tant que telle lors de la formation des permanenciers. Le nombre d'affaires concernées n'est pas négligeable puisque le tribunal administratif de Paris doit aujourd'hui statuer, chaque année, sur environ 1 000 recours en annulation formulés à l'encontre de décisions de refus d'admission au titre de l'asile. Une meilleure formation des avocats de permanence serait de nature à rendre plus efficace la défense à l'audience des personnes maintenues.

Toutefois, l'élément central de ce type de recours est le récit de l'étranger, qui renvoie inévitablement à un contexte géopolitique. Or, aucune formation ne peut permettre d'appréhender la situation géopolitique actualisée de chaque pays de la planète.

Enfin, il est arrivé que l'avocat choisi, lors de sa plaidoirie, n'avance que des arguments n'ayant rien à voir avec la question en jeu, comme l'illustre l'exemple ci-dessous.

Gabriela, de nationalité guatémaltèque, avait désigné un avocat afin de la représenter. Lors de sa plaidoirie, le 5 mai 2011, l'avocat a simplement contesté un procès-verbal de la police aux frontières mentionnant la tentative de corruption dont sa cliente se serait rendue coupable en tendant un billet de 100 euros à l'officier contre son passage à la frontière. Il n'a fait qu'évoquer très brièvement les agressions sexuelles dont elle se disait victime dans son pays. A cette occasion, il a d'ailleurs été repris par l'avocat de l'administration et le juge lui-même qui lui ont signalé que ces faits (la tentative de corruption) étaient hors sujet. Le recours formé par l'avocat a été rejeté.

Tribunal administratif de Paris, 5 mai 2011

Des demandeurs en manque d'interprète

Dans une matière telle que le droit d'asile, la langue constitue souvent un obstacle à la bonne compréhension de la personne requérante.

La loi prévoit que le demandeur est assisté d'un interprète lors de l'audience. Des interprètes interviennent donc régulièrement lors des audiences. Il arrive cependant que l'interprète ne soit pas présent ou que la langue parlée par ce dernier ne soit pas la bonne. Ce cas de figure se rencontre notamment avec certaines langues qui diffèrent en fonction des pays où ils sont parlés.

Dans ce cas, la personne requérante ne comprend pas le débat et ne peut donc pas s'exprimer pour tenter de contredire l'administration ou rectifier les erreurs qui pourraient être commises. Elle est donc de facto exclue de l'audience et en devient une simple spectatrice. Cette absence d'interprétariat est également préjudiciable pour le juge qui ne peut pas l'interroger pour éclaircir un point et tenter de se forger une conviction.

En pratique, devant l'absence d'interprète à l'audience, les avocats demandent le renvoi de l'affaire. Cependant, celui-ci n'est pas accordé de manière systématique. La loi

prévoit en effet que le juge doit statuer dans les soixante-douze heures suivant sa saisine et un renvoi de l'affaire pourrait conduire à la méconnaissance de cette prescription, bien qu'aucune sanction ne soit prévue par les textes. Le juge doit donc concilier la bonne administration de la justice avec cette obligation légale et peut donc renoncer à renvoyer l'audience.

David, jeune ressortissant guinéen, s'exprimant de manière lacunaire en français, avait demandé l'assistance d'un interprète en langue peule devant le juge administratif. Mais lors de l'audience, le juge s'aperçoit que la communication entre David et l'interprète semble difficile. Il demande alors à l'interprète s'il comprend ce que lui dit le requérant. L'interprète reconnaît qu'il parle le peul sénégalais qui diffère fortement du peul guinéen, rendant la compréhension entre eux deux quasi impossible. Le juge a malgré tout décidé de ne pas renvoyer l'audience préférant s'en remettre aux conclusions écrites. David a finalement été admis sur le territoire par le juge administratif.

Tribunal administratif de Paris, 6 mai 2012

Tout au long de l'audience, des obstacles peuvent donc empêcher la personne requérante de pouvoir faire entendre correctement ses arguments, bien qu'étant présente au tribunal.

L'ARGUMENTATION DÉVELOPPÉE À L'AUDIENCE PAR L'ADMINISTRATION

Les observations effectuées en 2011 et 2012 par les bénévoles de l'Anafé ont permis de mettre en exergue les axes principaux de l'argumentation développée à l'audience par l'administration. Reprenant souvent les arguments ayant justifié la décision du ministère de l'Intérieur, cette argumentation tend souvent à se confondre avec un examen au fond de la demande d'asile, dépassant ainsi les caractéristiques de l'examen spécifique de la demande d'asile à la frontière.

Des déclarations jugées « peu crédibles »

Lors de l'audience, l'avocat du ministère justifie sa décision de considérer la demande comme « manifestement infondée ». Pour ce faire, il met en doute quasi systématiquement la crédibilité du récit. Le moindre écart, le moindre doute sur une date, la moindre hésitation, conduisent l'administration à considérer le récit comme manifestement dénué de crédibilité.

L'avocat du ministère s'intéresse également beaucoup au sort de la famille de l'intéressé. Si celle-ci est restée dans le pays d'origine, alors l'avocat émet des doutes sur la situation de danger que cherche à fuir le demandeur. En revanche, lorsque la famille se trouve hors du pays d'origine, en France ou en Europe, la demande est considérée comme un détournement de procédure, l'intéressé étant accusé d'être venu en France non pas pour fuir des persécutions, mais pour rejoindre sa famille.

Plus généralement, les intervenants de l'Anafé ont observé que chaque élément de l'attitude de la famille ou des proches du demandeur peut lui être reproché et jeter le discrédit sur son récit.

Raphaël, harcelé et discriminé par la population de son village du fait de son homosexualité, a fui le Cameroun avec l'aide de sa famille. Ses parents lui ont payé le billet d'avion afin qu'il échappe aux violences de la population et au risque de poursuites judiciaires pour homosexualité. Lors de son audience devant le tribunal administratif, l'avocat de l'administration estime que puisque tous les demandeurs d'asile homosexuels qui ont fui un pays africain ont été rejetés par leur famille, le récit de Raphaël n'est pas crédible. Il serait impossible, selon elle, que sa famille ait accepté sans problème son homosexualité et l'ait même aidé à fuir le Cameroun. Le recours de Raphaël a été rejeté et Raphaël a été refoulé vers le Cameroun.

Tribunal administratif de Paris, 2 mai 2012

Des documents d'identité mettant facilement en cause la crédibilité du demandeur

L'absence comme la présence de documents d'identité peuvent tour à tour desservir le demandeur

La possession de documents d'identité par la personne requérante peut s'avérer utile afin de prouver sa nationalité. Cependant, elle joue parfois contre le requérant. L'administration estime en effet que si la personne a pu fuir son pays d'origine sous sa véritable identité, celle-ci n'est donc pas recherchée et ne court aucun risque. La possession de documents d'identité authentiques peut donc desservir les personnes requérantes.

À l'inverse, lorsque la personne requérante ne dispose d'aucun document établissant son identité, l'administration remet régulièrement en cause son récit, sa nationalité ne pouvant être établie. Que ce soit avec ou sans document d'identité, le récit est souvent discrédité par l'administration qui estime que la personne requérante n'est pas sincère dans ses déclarations.

La production d'éléments probants parfois empêchée par la barrière de la langue

En matière d'asile, la preuve n'existe pas. Le juge de l'asile doit prendre en compte les éléments fournis par le demandeur (déclarations ou documents) pour se forger une intime conviction. C'est ainsi que fonctionne la Cour nationale du droit d'asile, jugeant en plein contentieux. Dans le contentieux de l'asile à la frontière, le juge administratif est enclin à exiger plus. De manière plus générale, il est très difficile de fournir des preuves au tribunal administratif, compte tenu des délais restreints qui encadrent la procédure. Les requérants disposent parfois de documents, rédigés dans leur langue maternelle, qu'ils souhaitent joindre à leur recours. Or, devant les juridictions françaises, la procédure doit obligatoirement se dérouler en langue française selon le décret du 2 thermidor an II (20 juillet 1794)²⁸. Les 48 heures accordées au requérant pour formuler son recours ne lui

permettent ni de réunir, ni de faire traduire certains documents qui pourraient corroborer son récit. Ces documents ne sont pas souvent discutés à l'audience, où bien souvent seul le récit de l'intéressé est examiné.

Le discrédit jeté sur une demande d'asile jugée fondée sur des motifs économiques

Lorsqu'il arrive, lors de l'entretien avec l'OFPRA, qu'un demandeur d'asile évoque des problèmes économiques, des difficultés à trouver du travail dans son pays d'origine. L'administration se contente alors souvent de cette explication pour rejeter la demande d'entrée au titre de l'asile, au motif que celle-ci ne se rapporte pas aux critères des textes relatifs à la qualité de réfugié. Cet argument est repris par l'administration lors de l'audience. Ce reproche est régulièrement utilisé pour discréditer le discours du demandeur d'asile, l'administration affirmant que la recherche d'un emploi constitue le véritable motif de la venue en France du demandeur d'asile. Or, après un entretien approfondi, il peut s'avérer que les difficultés économiques rencontrées par l'intéressé soient le résultat de persécutions qui entrent dans les critères relatifs à l'asile. En effet, lorsque des mesures économiques inspirées par des manœuvres raciales, religieuses ou politiques réduisent une partie de la population à survivre dans une situation de dénuement extrême, les victimes de ces mesures peuvent être éligibles au statut de réfugié lorsqu'elles quittent leur pays d'origine²⁹.

L'utilisation de l'argument du constat d'un conflit d'ordre privé pour exclure le caractère « manifestement fondé » de la demande d'asile à la frontière

Lorsqu'un demandeur d'asile n'invoque pas un risque de persécution dans son pays d'origine mais un conflit d'ordre privé, l'administration lui reproche fréquemment de ne pas avoir recherché la protection des autorités de son pays.

L'agent de persécution n'est pas toujours une autorité étatique

Reprenant une ancienne conception, l'administration reproche au demandeur de ne pas être persécuté par les autorités étatiques du pays d'origine. Cela ne devrait plus avoir cours depuis l'introduction dans la loi de la prise en compte des agents de persécution non étatiques³⁰ en 2004. Il est également reproché de ne pas avoir recherché la protection des autorités alors que ce critère n'est applicable que dans le cadre de l'examen de la demande d'asile sur le territoire par l'OFPRA.

Cependant, dans beaucoup de cas, le recours aux autorités du pays d'origine n'est pas une solution pour le demandeur d'asile. Dans les conflits intrafamiliaux liés notamment à l'homosexualité ou aux violences liées au genre, le recours aux forces de l'ordre semble

29. HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, §63, réédité, Genève, décembre 2011.

30. Article L. 713-2 du CESEDA.

28. In www.axl.cefan.ulaval.ca/francophonie/Decret-2_thermidor-terreur.htm

inutile dans beaucoup de pays, compte tenu des mœurs sur ces sujets. Par ailleurs, le HCR admet que les persécutions subies par les réfugiés ne soient pas toujours le fait d'agents étatiques mais qu'elles puissent aussi être le fait d'individus privés ou de parties de la population. Ainsi, des actes discriminatoires ou offensants sont commis par des agents non étatiques peuvent être considérés comme des persécutions lorsqu'ils sont sciemment tolérés, voire encouragés, par les autorités ou lorsque les autorités sont incapables d'offrir une protection efficace contre ces agissements ou refusent de le faire³¹.

La possibilité d'asile interne n'est pas opposable dans l'examen de la demande d'asile à la frontière

L'administration estime également que pour fuir un conflit qu'elle estime d'ordre privé, le demandeur d'asile peut se réfugier dans une région « sûre » du pays, loin de ses persécuteurs. Dans la procédure d'asile sur le territoire, ce concept introduit dans la loi en 2003³² est utilisé avec précaution par l'OFPRA et la CNDA après avoir examiné le bien-fondé des craintes. Son utilisation dans la procédure à la frontière est donc hors de propos, ne s'agissant pas à ce stade d'un examen au fond de la demande. Pourtant, il n'existe, à ce jour, aucune définition cohérente de ce concept, ce qui laisse place à des pratiques et des interprétations divergentes d'une juridiction à une autre et parfois même au sein d'une même juridiction. C'est pourquoi le HCR a publié des Principes directeurs³³ en la matière afin d'aborder cette question de manière structurée. Ainsi, le HCR estime que l'examen d'une possibilité de fuite ou de réinstallation interne nécessite de prendre en considération, d'une part, la situation personnelle du demandeur d'asile et, d'autre part, les conditions au sein du pays dans lequel cette possibilité est envisagée. Dès lors, une telle procédure ne peut être mise en œuvre que dans le cadre d'un examen global de la demande d'asile et n'est donc pas recevable lors d'une demande d'accès au territoire au titre de l'asile.

La critique du travail d'aide au recours effectué par l'Anafé

L'Anafé assiste le demandeur en essayant de faire un récit des craintes le plus complet possible.

Ce récit, le requérant peut le livrer à deux occasions : lors de l'entretien avec l'officier de protection de l'OFPRA et lors de l'audience devant le juge. Il peut arriver que des différences apparaissent entre ces deux moments. L'administration impute parfois ces différences à un travail de réécriture de l'Anafé. Cette critique ne trouve aucune justification. En effet, pour l'aide à la rédaction d'un recours, les intervenants de l'Anafé s'entretiennent longuement avec la personne maintenue. Cet entretien dure en moyenne 1h30 à 2h contre 35 minutes pour celui avec l'officier de protection³⁴. Il est donc normal que des différences apparaissent. Par ailleurs, les personnes maintenues ne parviennent pas toujours

à identifier leur interlocuteur, ce qui fait obstacle à la création d'un lien de confiance. En outre, les demandeurs d'asile ne se rendent pas toujours véritablement compte de l'enjeu de leur entretien avec l'officier de protection. Il arrive ainsi qu'ils ne se livrent pas complètement ou omettent sciemment certaines parties de leur récit. Or, l'échange avec l'Anafé étant plus long que l'entretien effectué par l'OFPRA, et l'association suivant régulièrement les personnes maintenues, celles-ci ont en général plus de facilité à se livrer.

Lors de l'audience du tribunal administratif de Paris du 16 mai 2011, l'avocat de l'administration reproche à l'Anafé de réécrire le récit des demandeurs d'asile en s'appuyant sur le fait que, concernant un demandeur d'asile ivoirien, le récit développé dans le recours rédigé par un intervenant de l'Anafé diffère de celui délivré par monsieur devant l'officier de protection OFPRA. Le juge lui répond alors que ce n'est pas parce que le récit développé dans le recours est postérieur au récit préalablement étayé devant l'OFPRA qu'il est dépourvu de valeur. Le juge ajoute que l'Anafé dispose parfois de plus de temps pour s'entretenir avec le demandeur d'asile et que les deux récits doivent dès lors être regardés, le jour de l'audience, comme complémentaires.



31. HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, §65.

32. Article L. 713-3 du CESEDA.

33. HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale no 4 : «La possibilité de fuite ou de réinstallation interne» dans le cadre de l'application de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 23 juillet 2003.

34. Chiffres pour l'année 2010 communiqués par l'OFPRA lors de la réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente du 28 juin 2011.

L'EXAMEN DU RECOURS PAR LE JUGE ADMINISTRATIF

Les recours contre les refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile sont instruits par la Chambre des reconduites à la frontière composée de plusieurs juges qui statuent à juge unique selon un roulement hebdomadaire. Des juges d'autres chambres, pas obligatoirement spécialistes de la question de l'asile, sont amenés à siéger ponctuellement en fonction des besoins.

L'INTERVENTION DU DEMANDEUR D'ASILE À L'AUDIENCE

Face au juge administratif, le demandeur d'asile a la possibilité de s'exprimer et de compléter sa requête par des observations orales. Toutefois, l'Anafé a pu constater que les points non développés à l'écrit n'étaient que rarement abordés à l'audience et que cette pratique dépendait beaucoup du juge.

Le dialogue entre le juge et le demandeur d'asile

Bien que certains juges sont (ou ont été) également présidents de section à la CNDA et connaissent ainsi la manière d'interroger un demandeur d'asile, on constate une grande diversité des pratiques. Le plus souvent, le juge ne pose aucune question au demandeur d'asile, ou alors une seule question sur un point précis. Plus rarement, le juge prend le temps de poser de nombreuses questions au demandeur d'asile, ce qui a des conséquences sur le destin du recours.

Ali, jeune pakistanais, a fui son pays car sa famille était menacée à cause de l'investissement de son père dans la vie de la communauté minoritaire chiite dans son village. Arrivé à l'aéroport de Roissy le 26 janvier 2011, il s'est vu refuser l'entrée sur le territoire au titre de l'asile, le 27 janvier, et a bénéficié de l'assistance de l'Anafé pour rédiger son recours et le déposer le 28 janvier.

Lors de l'audience devant le tribunal administratif de Paris du 1^{er} février, le juge lui a posé une quinzaine de questions. Il lui a notamment demandé d'exposer ses craintes en cas de retour dans son pays et d'apporter des précisions sur les événements qui l'ont poussé à partir. Au milieu de cet échange, le juge s'est mis à questionner le jeune homme sur un tout autre sujet, lui demandant s'il allait à l'école, en quelle classe, s'il était bon élève ou encore quelles étaient ses matières préférées. Il s'en est ensuite expliqué, précisant qu'il diversifiait les questions car il trouvait qu'Ali avait un débit trop fluide et rapide. Il voulait ainsi vérifier s'il s'agissait

d'un récit d'asile appris par cœur en analysant dans un contexte plus général la manière de parler du requérant. Durant cet échange, le juge prend conscience qu'Ali est probablement mineur alors que depuis le début de la procédure, il est considéré comme majeur. Ali déclare alors être âgé de 16 ans. Le juge prononce alors le renvoi de l'audience et demande une expertise médicale sur l'âge d'Ali. Le test osseux révélera le lendemain qu'Ali a 16 ans. Une nouvelle audience est fixée au 3 février. Le récit d'Ali a convaincu le juge administratif qui l'a finalement autorisé à entrer sur le territoire, le 3 février 2011, afin d'y déposer une demande d'asile.

Tribunal Administratif de Paris, les 1^{er} et 3 février 2011

La mise en doute de l'identité du demandeur d'asile

Selon les observations de l'Anafé, certains juges remettent en cause non seulement la réalité des menaces alléguées mais également l'identité du requérant. Certains demandeurs d'asile voient leur nationalité mise en doute du fait de leurs difficultés à répondre à des questions, parfois ardues, sur la géographie de leur pays d'origine. Ainsi de nombreux demandeurs d'asile palestiniens peuvent être soupçonnés d'être en réalité originaires d'un autre pays, du fait notamment de leur accent arabe (alors que pour certains, cet accent s'explique par le fait qu'ils ont longtemps vécu ailleurs) ou encore de leur soi-disant méconnaissance géographique et historique précise de la Cisjordanie ou de Gaza (alors que cela peut tout à fait être expliqué selon les cas ou encore pour certains, les réponses seront pourtant données, mais jugées incomplètes, etc.).



Un examen des recours inégal selon les juges

Au-delà du temps accordé à la parole du demandeur d'asile, son comportement à l'audience peut jouer sur l'issue de son recours. S'il s'adresse au juge de manière claire et posée, il semblera plus crédible que s'il a tendance à chercher ses mots ou à parler trop bas. Or, il ne faut pas oublier qu'une audience devant le tribunal administratif, dans tout ce qu'elle a de solennel, est une véritable épreuve pour le demandeur d'asile qui est alors amené à raconter en public et en détail les persécutions dont il a été victime. Pourtant, l'intervention du demandeur d'asile à l'audience consiste souvent en une véritable opération de persuasion.

Au vu des éléments récoltés par les bénévoles de l'Anafé lors de leur observations d'audience, il ne semble pas que les juges disposent d'une grille de lecture commune leur permettant d'avoir une approche uniforme de l'examen des demandes d'asile. Le traitement des recours apparaît au contraire très aléatoire, dépendant fortement de l'approche adoptée par tel ou tel juge et de la capacité du demandeur d'asile à « séduire » le juge statuant ce jour-là.

Joy, jeune fille nigériane dont les parents ont été assassinés par Boko Haram en raison de leur religion catholique, a fui le Nigéria de peur d'être elle-même victime de la secte. Alors qu'elle raconte son histoire et ses craintes en cas de retour au juge, celui-ci l'interrompt et lui explique : « *Mademoiselle, nous ne sommes pas dans un bureau d'aide sociale. La demande d'asile est réservée aux personnes persécutées pour leur engagement politique. Est-ce votre cas ?* ». Le juge rejettera son recours le 14 mai 2012.

Tribunal administratif de Paris, 14 mai 2012



L'EXAMEN DU CARACTÈRE « MANIFESTEMENT INFONDÉ » DE LA DEMANDE D'ASILE

Pour prendre sa décision, le juge administratif se fonde sur les écrits qui lui ont été présentés, ainsi que sur les plaidoiries à l'audience et les éventuelles déclarations du demandeur d'asile. Si des arguments de forme (par exemple sur la compétence du signataire du refus d'entrée au titre de l'asile, sur la confidentialité de la demande d'asile, etc.) sont quasi-systématiquement avancés, ils ne sont qu'exceptionnellement retenus et, dans les faits, le juge va toujours au final examiner si la demande d'asile doit être considérée comme « manifestement infondée » et donc évaluer la crédibilité du récit du demandeur d'asile.

Qu'est-ce qu'une demande manifestement infondée ?

En 2003, l'Anafé tentait déjà d'alerter l'opinion et les pouvoirs publics sur les risques de dérive que constituait le flou entourant la notion de demande « manifestement infondée »³⁵.

Donner une définition du « manifestement infondé » n'est pas chose aisée. D'abord parce qu'il s'agit d'un barbarisme, mal traduit de l'anglais (manifestly unfounded). Ensuite parce que l'analyse littérale n'est pas toujours suffisamment éclairante. Le terme « infondé » relève du négatif, celui de « manifestement » relève de l'évidence ou de l'a priori. La demande manifestement infondée serait donc 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 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 l'asile territorial introduit en France par la loi du 11 mai 1998 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 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 ».

³⁵ Anafé, *La roulette russe de l'asile à la frontière. Zone d'attente : qui détourne la procédure ? Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile*, novembre 2003.

Face à ces difficultés sémantiques, quel est le pouvoir d'appréciation du ministère sur la demande d'asile ? Cette question est essentielle puisqu'il n'est pas normalement compétent pour juger du bien-fondé d'une demande d'asile. Si le Conseil d'Etat avait écarté la possibilité d'utiliser le concept de pays tiers sûrs en 1996³⁶, il n'avait pas donné de définition claire de la notion³⁷.

Un arrêt de la CAA de Paris en date du 8 juillet 2010 a tenté de recadrer l'appréciation du « manifestement infondé ». La Cour a considéré que l'instruction d'une demande d'asile à la frontière ne doit pas s'étendre à un examen au fond de la réalité des menaces alléguées mais se contenter d'écarter les demandes ne relevant manifestement pas de l'asile³⁸.

Par une décision du 28 novembre 2011³⁹, le Conseil d'Etat a enfin donné une première définition. Il considère que le ministre chargé de l'immigration peut rejeter la demande d'asile présentée par un étranger se présentant aux frontières du territoire national lorsque : « *ses déclarations, et les documents qu'il produit à leur appui, du fait notamment de leur caractère incohérent, inconsistant ou trop général, sont manifestement dépourvus de crédibilité et font apparaître comme manifestement dénuées de fondement les menaces de persécutions alléguées par l'intéressé au titre de l'article 1^{er} A. [2] de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés* ».

Le Conseil d'Etat admet donc un minimum d'examen sur le fond et notamment du caractère cohérent et personnel du récit du demandeur d'asile. L'utilisation du terme « manifestement dénué de tout fondement » fait référence à la notion largement utilisée dans sa jurisprudence⁴⁰.

Le ministère a estimé que cette décision validait son interprétation mais en réalité, le Conseil d'Etat limite strictement la notion au cas les plus flagrants où le demandeur n'éprouve aucune crainte de persécution ou de menace graves.

Quel contrôle par le juge administratif ?

En matière de refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile alors que le recours n'était pas encore suspensif, le Tribunal administratif avait considéré qu'il devait exercer un contrôle normal de la décision⁴¹, c'est-à-dire qu'il pouvait juger l'erreur d'appréciation du ministre. Saisi en référé-liberté, le Conseil d'Etat avait été un peu au-delà en prenant en compte des éléments produits postérieurement à la décision s'ils se rapportent à des faits précédemment évoqués⁴².

36. CE, assemblée, 18 décembre 1996, *Min. int. c/ Rogers*, n°160856.

37. En dépit de conclusions particulièrement éclairantes de Jean Marie Delarue, alors commissaire du gouvernement (rapporteur public) au Conseil d'Etat, aujourd'hui contrôleur général des lieux de privation de liberté.

38. Cour administrative d'appel de Paris, 8 juillet 2010 : « *La demande de l'intéressé ne pouvait être regardée comme manifestement insusceptible de se rattacher aux critères prévus par la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, qu'en l'espèce le ministre, reprenant à son compte, l'avis du représentant de l'OFPPRA, a étendu son appréciation au bien-fondé de l'argumentation du demandeur, pour considérer que la réalité des faits rapportés n'était pas établie et que la menace invoquée n'était pas crédible qu'en considérant dans ces conditions, que la demande d'asile apparaissait manifestement infondée, le ministre de l'Immigration a commis une erreur de droit* ».

39. CE, 28 novembre 2011, n°343248.

40. Cf. CE, assemblée, 13 décembre 1991, *Préfet de l'Hérault c/Dakoury*, n°120560 ou CE, 2 octobre 1996, *Préfet de Moselle c/ Belaid*.

41. TA Paris, mai 1995.

42. CE, Juge des référés, du 25 mars 2003, 255237, publié au recueil Lebon.

Pourtant, depuis l'instauration du recours suspensif en 2007, la tendance du tribunal administratif est de se limiter à un contrôle restreint (erreur de droit ou erreur manifeste d'appréciation). Cela est dû en partie au fait que c'est ce contrôle que le juge administratif exerce en matière d'éloignement.

Il est à craindre que les juges du tribunal administratif continuent donc à aborder la question de l'asile à la frontière avec une exigence se rapprochant dangereusement de celle de l'examen au fond des demandes d'asile sur le territoire, dans un temps record⁴³.

Des décisions expéditives rendues « sur le tas »

Enfin, l'Anafé s'inquiète des conséquences du décret du 25 janvier 2012⁴⁴, qui prévoit notamment que le juge administratif doit désormais rendre sa décision le jour de l'audience. Auparavant, le juge devait rendre sa décision dans un délai de 72 heures après le dépôt de la requête. Il pouvait ainsi rendre sa décision plusieurs jours après l'audience, disposant ainsi d'un certain temps de réflexion avant de prendre des décisions lourdes de conséquences.

Désormais, le juge doit tenir l'audience dans un délai maximum de 72 heures après le dépôt de la requête, mais il ne peut plus mettre en délibéré.

Le décret, en ce qu'il impose une nouvelle instantanéité dans la prise de décision, semble compromettre le caractère effectif du recours prévu par le CESEDA et ne pas être conforme à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui garantit le droit à un recours effectif. Par ailleurs, l'Anafé estime que l'examen d'un recours implique nécessairement que le magistrat bénéficie de conditions propres à lui assurer un délai raisonnable pour examiner les griefs et statuer au regard des éléments apportés par le requérant. Le magistrat notifie une décision le jour de l'audience indiquant si la requête est rejetée ou pas. L'Anafé a pu constater que le jugement motivé est donc désormais transmis plusieurs jours, voire parfois plusieurs semaines après l'audience. Par conséquent, les requérants sont aujourd'hui susceptibles d'être réacheminés avant de s'être vu notifier le jugement complet et de connaître les raisons de la décision du juge.

Saisi par l'Anafé de cette question, le Conseil d'Etat, dans sa décision du 29 avril 2013⁴⁵, a rejeté l'analyse et la requête de l'association, considérant, d'une part, que l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux n'avait pas vocation à s'appliquer dans le cadre du décret attaqué et, d'autre part, que « *la règle imposant au juge de prononcer le jugement à l'audience, résultant du 1 de l'article 3 du décret attaqué, contribue au respect du délai de soixante-douze heures imparti par le deuxième alinéa de l'article L. 213-9 et ne saurait être regardée comme ayant pour effet de porter atteinte au caractère effectif du recours organisé par cet article L. 213-9 ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut qu'être écarté* ».

43. Cf. I- 1).

44. Décret n°2012-89 du 25 janvier 2012 relatif au jugement des recours devant la CNDA et aux contentieux des mesures d'éloignement et des refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile.

45. CE, 29 avril 2013, *Anafé*, n°357848, disponible sur : <http://arianeinternet.conseil-etat.fr/arianeinternet/ViewRoot.asp?View=Html&DMode=Html&PushDirectUrl=1&Item=1&fond=DCE&texte=357848&Page=1&querytype=simple&NbEltsPerPages=4&Pluriels=True>

Quand le mépris s'invite au tribunal

Une audience atypique du juge des libertés et de la détention, habituellement le seul rempart contre l'arbitraire de la police aux frontières pour les étrangers placés en zone d'attente.

Le mardi 12 juin 2012, je me suis rendue au Tribunal de Grande Instance de Bobigny afin de suivre les audiences du juge des libertés et de la détention relatives au maintien d'étrangers en zone d'attente de Roissy-Charles-de-Gaulle. Le juge judiciaire, garant des libertés individuelles, statue en effet sur la prorogation du maintien au vu de leur situation et du respect de leurs droits, en veillant à ce que la procédure de placement ne soit pas entachée d'irrégularités manifestes.

Au cours de la journée, trois hommes de nationalité syrienne, d'origine kurde, messieurs M., S. et R., ont été entendus par la juge président ce jour-là. Ces trois hommes avaient été placés en zone d'attente de Roissy pour défaut de documents – aucun d'entre eux ne possédant de document d'identité ou de voyage. Lors de leur passage devant la juge, ces trois hommes, arrivés ensemble à l'aéroport quatre jours plus tôt, ont expliqué vouloir se rendre en Suisse ou en Allemagne, où résident des membres de leur famille, afin d'y déposer une demande d'asile.

Sans même ne serait-ce qu'envisager une seconde la possibilité que ces hommes aient réellement de la famille en Suisse ou en Allemagne, la juge s'est lancée dans une tirade méprisante à leur égard. De suppositions en moqueries, il apparaissait désormais qu'ils désiraient se rendre en Suisse pour profiter des avantages de ce pays – neutralité, avantages fiscaux, etc.

La juge n'a pas manqué de répéter qu'ils étaient « *en plein fantasme* », que si la Suisse était si accessible « *ça se saurait* » et qu'alors « *plus aucun Français ne vivrait en France* »...

De concert, la juge, l'avocate de permanence (censée représenter et défendre ces trois hommes) et la plupart du public présent dans la salle d'audience se sont mis à rire de bon cœur. Les rires ont repris de plus belle lorsque la juge a demandé s'ils ne préféreraient pas aller à Monaco plutôt : « *C'est chouette Monaco ! Et c'est ensoleillé !* [s'adressant à leur avocate] *Vous êtes sûre qu'ils n'ont pas de famille à Monaco ?* ».

Dans cette ambiance détendue et bon enfant, leur origine syrienne, dans le contexte que l'on connaît, ne semblait plus avoir aucune importance en l'espèce. On aurait pu croire qu'il s'agissait de touristes naïfs venus profiter du bon vivre suisse...

Dans ce contexte, les trois hommes ne comprenaient pas grand chose à ce qui se passait : non seulement l'interprète kurde ne traduisait pas l'ensemble des propos méprisants débités, mais surtout, ce dernier s'exprimait en kurde de Turquie, très différent du kurde de Syrie.

L'un des trois hommes humiliés a toutefois osé suggérer qu'après être parvenu à se sauver de Syrie et à arriver en France, accéder au territoire suisse ne semblait pas si impossible que ça. Ce à quoi la juge a cru bon de répondre « *Déjà que les Français ne rentrent pas en Suisse, faut pas rêver ! Les petits rigolos du coin, ils rentreront pas en Suisse non plus !* ».

Et l'avocate de permanence de conclure : « *Ah, ça fait du bien de rire un peu dis donc !* ».

Ah oui alors... Et qu'importe apparemment si c'est aux dépens de personnes particulièrement vulnérables.

Alice – Intervenante en zone d'attente – Août 2012

APRÈS L'AUDIENCE : L'ACCÈS À LA PROCÉDURE D'ASILE SUR LE TERRITOIRE OU L'INCERTITUDE SUR LE SORT DU DEMANDEUR

Après avoir entendu le requérant, son conseil et l'administration, le juge administratif rend sa décision. Deux cas de figure sont alors envisageables :

- soit le juge annule la décision contestée : le requérant est alors admis sur le territoire. Il est mis fin à son maintien en zone d'attente et le demandeur d'asile se voit délivrer un sauf-conduit valable huit jours lui permettant de se rendre dans une préfecture afin de déposer sa demande d'asile, tendant à la reconnaissance du statut de réfugié.

- soit le juge rejette le recours : le juge refuse d'annuler la décision du ministre de l'Intérieur, laquelle est alors confirmée. Le demandeur ainsi débouté retourne en zone d'attente. Sa procédure de renvoi n'est alors plus suspendue. La police aux frontières peut, à tout moment, procéder au renvoi du demandeur vers son pays d'origine ou vers son dernier pays de provenance⁴⁶. Le demandeur, dont la demande d'asile a ainsi été considérée comme « manifestement infondée », peut donc être renvoyé, manu militari le cas échéant⁴⁷, dans le pays d'origine (directement ou indirectement) qu'il a cherché à fuir et remis aux autorités locales. Il s'expose alors à des risques de traitements inhumains et dégradants, par exemple de détention arbitraire ou de torture.

Roseline est haïtienne. Après son arrivée à l'aéroport de Roissy le 13 avril 2010, elle dépose une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Celle-ci est rejetée deux jours plus tard. Elle dépose un recours en annulation contre cette décision avec l'aide d'un avocat mais celui-ci est également rejeté. Roseline est donc refoulée vers sa ville de provenance, Saint-Domingue. A son arrivée en République dominicaine, Roseline sera incarcérée pendant deux semaines dans des conditions très difficiles avant d'être relâchée. Elle devra regagner Port-au-Prince par ses propres moyens.

Tribunal administratif de Paris, 17 avril 2010

46. Transposition de la convention de Chicago du 7 décembre 1944 – norme 3-35 de l'annexe 9.

47. Cf. le rapport de l'Anafé, *De l'autre côté de la frontière – Suivi des personnes refoulées* – avril 2010.

Toutefois, l'article L. 213-9 du CESEDA prévoit que « le jugement du président du tribunal administratif ou du magistrat désigné par lui est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours devant le président de la cour administrative d'appel territorialement compétente ou un magistrat désigné par ce dernier. Cet appel n'est pas suspensif ». Le caractère non suspensif de la procédure en appel limite celle-ci à un effet purement théorique. Une fois que le tribunal administratif aura rendu sa décision en première instance, la PAF pourra procéder au réacheminement sans attendre la décision de la cour administrative d'appel. L'éventuelle annulation en cour administrative d'appel de la décision de ministre de l'Intérieur serait alors sans effet sur la situation réelle du demandeur d'asile déjà refoulé.

Ibrahima est un demandeur d'asile guinéen, membre du parti d'opposition UFDG. Après avoir été emprisonné à plusieurs reprises par les militaires dans son pays, il arrive à prendre la fuite pour la France. Il demande son admission sur le territoire au titre de l'asile après son arrivée à Roissy en août 2009. Sa demande rejetée, il dépose un recours avec l'aide de l'Anafé mais celui-ci est également rejeté. Malgré les risques élevés pour Ibrahima de subir des traitements inhumains et dégradants, il est refoulé vers Conakry avec escorte le 9 septembre 2009. Il est alors remis aux autorités guinéennes, informées selon son témoignage par un membre de la PAF qu'il a déposé une demande d'asile en zone d'attente. Ibrahima est ensuite emprisonné pendant plusieurs semaines dans un camp militaire dans des conditions très difficiles. Parvenu à s'enfuir à nouveau de la Guinée, s'en est suivi un difficile parcours d'errance en Afrique. Situation dans laquelle il se trouve encore aujourd'hui.

En juillet 2010, la CAA annule le jugement du tribunal administratif de Paris et le refus d'entrée au titre de l'asile du ministre de l'Intérieur. Toutefois, cette décision ne facilite en rien le retour d'Ibrahima en France, le refoulement ayant déjà eu lieu et la CAA pour prendre sa décision s'est placée au jour de l'audience devant le tribunal administratif.

D'autant que le ministre de l'Intérieur a fait appel de cette décision devant le Conseil d'Etat et a obtenu gain de cause (Cf. ci-avant la partie « L'examen du caractère " manifestement infondé " de la demande d'asile »). L'affaire est désormais pendante devant la CEDH.

Par ailleurs, plusieurs associations ont alerté l'Anafé sur les difficultés que peuvent rencontrer les demandeurs d'asile après leur admission sur le territoire lorsque leur demande d'asile a été déclarée manifestement infondée à la frontière. En effet, plusieurs témoignages concordants attestent que certains agents des préfectures établiraient un lien direct entre la notion de manifestement infondé à la frontière et la notion de recours abusif à la procédure d'asile sur le territoire selon l'article L. 741-4, 4° du CESEDA. Cette procédure entraîne de lourdes conséquences pour les demandeurs car ceux-ci se voient notifier un refus d'admission au séjour et sont placés en procédure prioritaire⁴⁸. Enfin, certaines préfectures refuseraient même d'enregistrer la demande d'asile au motif qu'il existe déjà une décision négative à la frontière, alors même qu'il ne s'agit pas des mêmes

48. Le Conseil d'Etat a toutefois estimé que « ainsi que l'a jugé à bon droit le juge des référés de première instance, le préfet du Val d'Oise n'a pas porté une atteinte grave et manifestement illégale aux exigences qu'impose le respect du droit d'asile en estimant que les nouvelles demandes d'admission au séjour au titre de l'asile présentées le 5 décembre 2011 par M. et Mme A, dont les précédentes demandes avaient été rejetées, après consultation de l'OFPPA, le 20 octobre précédent par le ministre de l'intérieur, présentaient un caractère abusif et que ces nouvelles demandes seraient en conséquence transmises à l'OFPPA en vue d'un examen selon la procédure prioritaire en vertu de l'article L. 723-1 du CESEDA » : CE, 10/01/2012, 355598.

procédures. Pourtant, l'Anafé a suivi plusieurs personnes dont la demande d'admission au titre de l'asile avait été déclarée manifestement infondée en zone d'attente mais qui, sur le territoire, ont obtenu un statut de réfugié.

Edem, réfugié togolais dans un camp du HCR au Bénin, a fui le camp après que plusieurs militaires togolais soient entrés dans le camp béninois pour le rechercher. Arrivé à l'aéroport de Roissy, il dépose une demande d'admission au titre de l'asile. Sa demande est déclarée manifestement infondée par le ministère de l'Intérieur, puis par le tribunal administratif de Paris. Après plusieurs tentatives de renvoi vers le Bénin, le JLD met fin au maintien en zone d'attente d'Edem le samedi 21 mai 2011. Onze mois plus tard, la CNDA annule la décision négative de l'OFPPRA et reconnaît, à Edem, la qualité de réfugié.

Tribunal administratif de Paris, 16 mai 2011

CONCLUSION : RECOMMANDATIONS DE L'ANAFÉ

Les observations d'audiences effectuées par les intervenants de l'Anafé au tribunal administratif de Paris ont confirmé les vives préoccupations de l'association quant aux lacunes et aux défaillances de la procédure d'asile à la frontière.

► *Garantir la confidentialité des entretiens OFPPRA*

L'entretien entre le demandeur d'asile et l'officier de protection de l'OFPPRA doit se dérouler dans des conditions propres à garantir sa confidentialité⁴⁹ quelle que soit la zone d'attente dans lequel il se trouve.

► *Limiter l'examen de la demande au caractère manifestement infondé de la demande d'asile*

L'examen, par le ministère de l'Intérieur, du caractère « manifestement infondé » ou non de la demande d'asile à la frontière ne devrait consister qu'à vérifier de façon sommaire si la demande relève des critères énoncés par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés⁵⁰, mais également à la protection subsidiaire⁵¹ ou toute autre forme de considération humanitaire.

L'Anafé rappelle qu'il ne devrait en aucun cas s'agir d'un examen au fond de la demande. 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'OFPPRA, qui dispose des conditions adéquates et de davantage de temps pour effectuer toutes les recherches et investigations nécessaires : centre de documentation, traductions, expertise de documents, vérification et recoupement d'informations.

49. En ce sens, Cf. décision CRR, SR, 1^{er} juin 2007, n°561440 : « la confidentialité des éléments d'information relatifs à la personne sollicitant l'asile en France, constitue une garantie essentielle du droit d'asile, principe de valeur constitutionnelle ; que l'obligation pour les autorités du pays responsable de l'examen des demandes d'asile d'assurer le respect de cette garantie résulte également des dispositions législatives relatives à l'inviolabilité des documents détenus par l'OFPPRA, telles qu'interprétées à la lumière de la directive [2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005] ; qu'en effet la méconnaissance de cette obligation peut avoir pour conséquence l'aggravation des craintes exprimées par le demandeur, voire peut créer à elle seule les conditions d'une exposition à des persécutions au sens des stipulations de la convention de Genève ou à l'une des menaces graves visées par la loi ».

50. Convention de Genève du 28 juillet 1951 et Protocole de New-York du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés.

51. Cf. Loi n°2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n°52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

► *Transmettre systématiquement et sous pli confidentiel les comptes-rendus d'entretien OFPRA*

Le rapport d'entretien personnel avec l'OFPRA doit être remis de manière automatique et sous pli fermé à tous les demandeurs d'asile déboutés par le ministre de l'Intérieur et maintenus en zone d'attente d'Orly, de province et d'outre-mer, au moment de la notification du rejet, tel qu'il résulte des dispositions de l'article R. 213-3 du CESEDA transposant la directive 2005/85 CE du 1^{er} décembre 2005⁵² et tel que pratiqué en zone d'attente de Roissy. Cette transmission est un élément essentiel pour contester la décision du ministre car elle permet au demandeur d'asile de vérifier si l'ensemble de ses déclarations ont été reprises, ainsi que les questions qui lui ont été posées. Dans l'attente de ce compte-rendu, comme l'a indiqué le Conseil d'Etat, les policiers de la PAF doivent s'abstenir de tenter de refouler les demandeurs d'asile.

► *Permettre aux personnes maintenues d'accéder aux moyens de télécommunication en vue d'avoir accès au juge*

► *Allonger le délai de recours*

Le délai de 48 heures ne permet pas d'assurer l'effectivité du recours. Il convient de l'allonger pour permettre un accès effectif au juge. D'ores et déjà, les juridictions administratives doivent prendre en compte la jurisprudence du Conseil d'Etat qui considère que le délai de recours ne court pas si le compte-rendu d'audition n'a pas régulièrement transmis sous pli fermé au demandeur.

► *Supprimer la possibilité de rejet par ordonnance pour recours manifestement infondé*

Etant donné l'importance des observations orales lors de l'audience, la possibilité offerte par la loi de rejeter par ordonnance en raison du caractère mal fondé du recours doit être supprimée.

► *Transmettre les recours aux avocats de permanence*

Les recours inscrits à une audience devraient pouvoir être transmis aux avocats de permanence du tribunal administratif de Paris.

► *Mettre en place une permanence gratuite d'avocats en zone d'attente*

Si le CESEDA précise que toute personne placée en zone d'attente est informée qu'elle peut contacter l'avocat de son choix, ce droit sera effectif notamment avec la mise en place d'une permanence gratuite d'avocats offrant la possibilité à toutes les personnes maintenues, et donc aux demandeurs d'asile rejetés, de pouvoir exercer les voies de recours afin que leur demande soit examinée par un juge administratif⁵³.

52. Directive 2005/85 CE du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

53. En ce sens, Cf. *Des avocats aux frontières ! Bilan de la permanence d'avocats organisée dans la zone d'attente de Roissy* – 26 septembre au 2 octobre 2011, Rapport Anafé 2011.

ANNEXE 1: DÉCISIONS DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET JUGEMENTS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF - EXEMPLES



Considérant que ses déclarations sont lapidaires ; que si elle affirme militer depuis 2009 en faveur du RDR d'Allasane OUATARRA, elle est incapable de décrire ses activités et l'idéologie de ce parti ; qu'elle n'apporte aucune explication tangible s'agissant des conditions dans lesquelles, des militants de Gbagbo l'auraient menacée ; que l'ensemble de ses déclarations dénuées de toute substance, ne permet pas de faire ressortir un vécu personnalisé ni de tenir pour crédible une menace tangible et actuelle susceptible de justifier un examen approfondi de sa demande, qui dès lors ne saurait prospérer ;

Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par Mme _____ doit être regardée comme manifestement infondée ;

Considérant qu'elle provient du Maroc ; qu'il y a lieu en application de l'article L.213-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de prescrire son réacheminement vers le territoire de cet Etat ou, le cas échéant, vers tout pays où elle sera légalement admissible ;

D E C I D E

Article 1: La demande d'entrée en France au titre de l'asile de Mme _____ est rejetée.

Article 2: Mme _____ sera réacheminée vers le territoire du Maroc ou, le cas échéant, vers tout pays où elle sera légalement admissible.

Article 3: Les services de la Police aux Frontières sont chargés de la notification et de l'exécution de la présente décision dont un double sera remis à l'intéressée.

Fait à Paris, le 27/01/2011

Pour le ministre et par délégation,
L'adjoint au chef du département de l'asile
à la frontière et de l'admission au séjour


Lydia BOUSSAND

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° _____

Mme _____

M.
Magistrat délégué

Jugement du 2 février 2011

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris,

Le magistrat délégué

Vu la requête, enregistrée le 29 janvier 2011, présentée pour Mme _____, retenue à l'Aéroport d'Orly - Unité d'éloignement Orly Sud 94396 Orly Aérogare Cedex, par Me _____, avocat ; Mme _____ demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision en date du 27 janvier 2011 par laquelle le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a rejeté sa demande d'admission sur le territoire français au titre de l'asile ;

2°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration de mettre fin aux mesures de privation de sa liberté ;

3°) de condamner le préfet de police à lui verser la somme de 1.000 € au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

Elle soutient que le ministre a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des stipulations de l'article 3 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors qu'elle a produit un récit crédible et circonstancié et fait l'objet de menaces graves de la part de partisans de M. Gbagbo ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 31 janvier 2011, présenté pour le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, par la société Arcole, avocats, qui conclut au rejet de la requête ; le ministre soutient que la décision attaquée n'est entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation au regard des articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la décision attaquée ;

N°

2

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. pour statuer sur les recours dirigés contre les refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir au cours de l'audience publique du 1^{er} février 2011, présenté son rapport et entendu :

- les observations orales de Me , pour Mme ;
- les observations orales de Me , pour le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « 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, par requête motivée, au président du tribunal administratif. (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 221-1 du même code : « L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international figurant sur une liste définie par voie réglementaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée. (...) » ; qu'en vertu des articles R. 213-2 et R. 213-3 du même code, la décision visée à l'article L. 213-9 précité est prise par le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire après consultation de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ;

Considérant que, par une décision en date du 27 janvier 2011, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a rejeté la demande d'admission sur le territoire français au titre de l'asile présentée par Mme , de nationalité ivoirienne, estimant que sa demande était manifestement infondée ; que Mme demande l'annulation de cette décision ;

Considérant que pour demander l'annulation de la décision contestée, Mme soutient que, membre du parti RDR (Rassemblement des Républicains) de M. Ouattara depuis 2009,

N°

3

elle a participé en novembre 2010 à des manifestations de soutien en faveur de celui-ci à l'occasion des élections présidentielles ; qu'après les élections, elle a reçu trois lettres de militants favorables à M. Gbagbo, dont les deux dernières contenaient des menaces de mort si elle persistait dans son soutien à M. Ouattara ; que son fiancé, également partisan de M. Ouattara, a disparu ; que craignant pour sa sécurité, elle a fui, avec l'aide de sa cousine, vers le Bénin le 5 janvier 2011 puis vers l'Europe ; que le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a cependant considéré que les déclarations de l'intéressée étaient inconsistantes et dénuées de crédibilité ;

Considérant que, dans les termes dans lesquels elle a été consignée dans le compte-rendu d'entretien de Mme avec le représentant de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, et explicitée par les déclarations de l'intéressée à la barre, la demande de celle-ci ne pouvait être regardée comme manifestement insusceptible de se rattacher aux critères prévus par la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés ; que le ministre, reprenant à son compte l'avis du représentant de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, a étendu son appréciation au bien fondé de l'argumentation de la demandeuse, pour considérer que la demande formulée par Mme devait être regardée comme manifestement infondée ; que ce faisant, le ministre a commis une erreur de droit ; que la décision du 27 janvier 2011 refusant, pour ce motif, l'admission de Mme sur le territoire français au titre de l'asile doit, dès lors, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, être annulée ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article L.911-1 du code de justice administrative : "Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution" ; que l'article L.213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose que : "(...) Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé, il est immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente de l'étranger, qui est autorisé à entrer en France muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer sa demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. (...) " ;

Considérant qu'à la suite de l'annulation d'une décision refusant l'admission sur le territoire français d'un étranger au titre de l'asile, il incombe au ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, en application des dispositions précitées de l'article L.213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, non seulement de mettre immédiatement fin au maintien de l'étranger en zone d'attente mais aussi de munir l'intéressé d'un visa de régularisation de huit jours et, à l'autorité compétente, sur sa demande, de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour ; que, dès lors, il appartient au juge administratif, lorsqu'il prononce l'annulation d'une telle décision et qu'il est saisi de conclusions en ce sens, d'user des pouvoirs qu'il tient de l'article L.911-2 du code de justice administrative pour prescrire ces mesures d'exécution et fixer le délai dans lequel elles devront intervenir ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de prescrire au ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire de mettre immédiatement fin, à la notification du présent jugement, au maintien de Mme en zone d'attente et de lui délivrer un visa de régularisation de huit jours permettant à l'intéressée d'obtenir auprès de l'autorité préfectorale, sur sa demande et dans le délai fixé par la loi, une autorisation

N°

4

provisoire de séjour afin de déposer sa demande d'asile auprès de l'office français de protection des réfugiés et apatrides ; qu'il n'y a pas lieu, en revanche, d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée » ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à payer à Mme la somme de 500 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DE C I D E

Article 1er : La décision en date du 27 janvier 2011 par laquelle le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a rejeté la demande d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile de Mme et dit qu'elle serait réacheminé vers le Maroc ou, le cas échéant, vers tout pays où elle serait légalement admissible, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration de mettre immédiatement fin au maintien de Mme en zone d'attente, de lui délivrer un visa de régularisation de huit jours et, dans ce délai, de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour pour lui permettre de déposer sa demande d'asile auprès de l'office français de protection des réfugiés et apatrides.

Article 3 : L'Etat versera à Mme la somme de cinq cent euros (500 €) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Lu en audience publique le 2 février 2011.

Le magistrat délégué,



Le greffier,



TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

N°

REPUBLIQUE FRANCAISE

M.

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

M.

Magistrat délégué

Le Tribunal administratif de Paris,

Jugement du 19 mai 2011

Le magistrat délégué

Vu la requête, enregistrée le 13 mai 2011, présentée par M. , retenu à l'Aéroport Roissy Charles de Gaulle - Zone d'attente - 6, rue Bruyère Roissy (95000) ; M. demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision en date du 11 mai 2011 par laquelle le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a rejeté sa demande d'admission sur le territoire français au titre de l'asile ;

2°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration de mettre fin aux mesures de privation de sa liberté et de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour ;

3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 1 500 € au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

Il soutient :

- que la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure dès lors que la confidentialité des éléments d'information de la demande d'asile n'a pas été respectée, tant par l'office français de protection des réfugiés et apatrides que par les agents du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire ;

- que la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'il a produit un récit crédible et circonstancié et que le ministre a outrepassé sa compétence en se livrant à un examen dépassant le caractère manifestement infondé de la demande ;

- que la décision attaquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation en raison du caractère précis et fondé de son récit, tant au regard des critères de la convention de Genève que de ceux de l'article L. 712-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- que la décision de renvoi a été prise en violation de l'article 13 combiné à l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

N°

2

Vu le mémoire en défense, enregistré le 16 mai 2011, présenté pour le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, par la S.C.P. , avocats, qui conclut au rejet de la requête ; le ministre soutient que le moyen tiré du défaut de confidentialité des éléments de la demande d'asile est infondé, que la décision attaquée n'est entachée d'aucune erreur de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article L. 221-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ni d'une violation des stipulations combinées des articles 13 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. pour statuer sur les recours dirigés contre les refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir au cours de l'audience publique du 16 mai 2011, présenté son rapport et entendu :

- les observations orales de Me , pour M. assisté d'un interprète ;

- les observations orales de Me pour le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « 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, par requête motivée, au président du tribunal administratif. (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 221-1 du même code : « L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international figurant sur une liste définie par voie réglementaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée. (...) » ; qu'en vertu des articles R. 213-2 et R. 213-3 du même code, la décision visée à l'article L. 213-9 précité est prise par le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration après consultation de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ;

N°

3

Considérant que le droit constitutionnel d'asile, qui a le caractère d'une liberté fondamentale, a pour corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié ; que ce droit implique que l'étranger qui sollicite la reconnaissance de la qualité de réfugié soit en principe autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande ; que c'est seulement dans le cas où celle-ci est manifestement infondée que le ministre chargé de l'immigration peut, après consultation de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, lui refuser l'accès au territoire ;

Considérant que, par une décision en date du 11 mai 2011, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a rejeté la demande d'admission sur le territoire français au titre de l'asile présentée par M. , de nationalité nigériane, estimant que sa demande était manifestement infondée ; que M. demande l'annulation de cette décision ;

Considérant, en premier lieu, que si M. soutient que la procédure de demande d'asile, telle qu'elle résulte des dispositions susvisées de l'article R. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, n'a pas permis de garantir la confidentialité des éléments d'information qu'il a communiqués à l'agent de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, il n'apporte aucun élément de nature à établir un tel manquement à la garantie de confidentialité attachée au droit d'asile ; qu'un tel défaut de confidentialité, mettant en cause tant les services de l'office français de protection des réfugiés et apatrides que ceux du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, ne ressort d'aucune pièce du dossier ; que le requérant ne fait en outre état d'aucun préjudice subi du fait du défaut de confidentialité allégué au regard de l'examen de sa demande d'asile ; que le moyen doit, en conséquence, être rejeté ;

Considérant, en second lieu, que pour demander l'annulation de la décision contestée, M. soutient qu'originaire de Lagos mais résidant depuis 3 ans et demi dans la région de Kaduna, dans la commune de Zaria, il serait membre depuis 2009 du PDP (Parti Démocratique Populaire), parti du président Jonathan élu en avril 2011 ; que le 19 avril 2011, des membres d'autres partis, du CPC (Congress for Progressive Change) notamment, ainsi que des membres d'ethnie Houssa auraient incendié sa maison et sa boutique ; que son plus jeune fils serait mort à l'hôpital des suites de cet incendie ; que craignant pour sa sécurité, il aurait quitté Zaria pour Kaduna le 28 avril 2011, puis aurait rejoint Lagos, d'où il aurait embarqué pour la France ; qu'il résulte toutefois tant du compte-rendu de l'entretien de l'intéressé avec l'agent de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides que de ses observations à la barre que celui-ci, qui appartient, ainsi qu'il a été dit précédemment, au parti du président Jonathan, a révélé qu'il n'avait pas sollicité l'assistance des services de police concernant les menaces dont il faisait l'objet, y compris à Lagos, ville très éloignée de Zaria ; que dans ces conditions, alors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'une telle demande aurait été vaine et que l'intéressé ne soutient ni même n'allègue être menacé par les autorités de son pays, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a pu, sans commettre d'erreur de droit ni d'appréciation, et sans violer les stipulations combinées des articles 13 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, considérer que la demande d'asile formulée par M. , ou

N°

4

subsidiatement la demande présentée par celui-ci au titre de l'article L. 712-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, était manifestement infondée :

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la requête de M. _____ doit être rejetée, y compris en ce qu'elle comporte des conclusions à fin d'injonction et au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

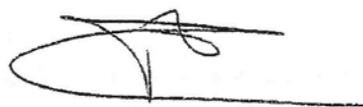
DECIDE

Article 1er : La requête de M. _____ est rejetée.

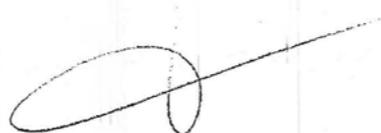
Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. _____ et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Lu en audience publique le 19 mai 2011.

Le magistrat délégué,



Le greffier,



La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme
Le Greffier,



ANNEXE 2: PRÉSENTATION DE L'ANAFÉ ET DE SES PERMANENCES

L'Anafé a été créée en 1989 afin de veiller au respect des droits des étrangers qui se présentent aux frontières françaises.

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

Le 5 mars 2004, après plusieurs mois de négociations, l'Anafé a signé une convention expérimentale de six mois lui permettant un accès permanent à la zone d'attente de l'aéroport Roissy Charles de Gaulle. Depuis, la convention a été renouvelée.

Si, dans l'exercice de ce droit d'accès, l'Anafé assure une assistance juridique aux étrangers qu'elle rencontre, elle n'a pas pour autant vocation à étendre cette activité d'assistance à l'ensemble des étrangers maintenus en zone d'attente. Son objectif premier est d'assurer la visibilité des zones d'attente et d'être régulièrement présente dans une attitude d'observation, afin d'en révéler les dysfonctionnements. L'Anafé ne cesse de revendiquer la présence, en zone d'attente, d'une permanence d'avocats gratuite et accessible à tous les étrangers maintenus, service auquel elle ne peut en aucun cas se substituer⁵⁴.

En parallèle et complément des permanences juridiques (physiques à Roissy et téléphoniques pour les autres zones d'attente), l'Anafé a pour objectif de dénoncer le non-respect des droits des personnes rencontrées, de décrire la situation dans différents types de documents et de faire régulièrement des recommandations.

54. Pour appuyer cette revendication et démontrer qu'une permanence d'avocats est non seulement possible mais surtout nécessaire, l'Anafé avait organisé une permanence d'avocats au sein de la zone d'attente de Roissy, à titre expérimental, du 26 septembre au 2 octobre 2011. Un rapport a été publié en décembre 2011 : *Des avocats aux frontières ! Bilan de la permanence d'avocats organisée dans la zone d'attente de Roissy - 26 septembre au 2 octobre 2011.*

ORGANISATION DES PERMANENCES ANAFÉ

Permanence téléphonique

La permanence téléphonique a été conçue avec un numéro unique, trois associations membres de l'Anafé l'assurant en alternance dans leurs locaux (Amnesty International, Ligue des droits de l'homme et Gisti). Elle permet d'offrir une assistance aux personnes qui se trouvent dans d'autres zones d'attente, notamment Orly, et de seconder la permanence de Roissy.

Les permanences sont assurées à chaque fois par deux bénévoles.

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'Intérieur) peuvent se rendre à Orly et dans les autres zones d'attente de province.

Pour contacter la permanence téléphonique, appeler (01 42 08 69 93) du lundi au vendredi de 10h à 18h.

Permanence juridique en ZAPI

L'Anafé dispose d'un bureau situé à l'étage de la ZAPI 3, il s'agit d'une chambre (n°38) qui a été transformée en bureau. L'association est présente en moyenne trois/quatre jours sur sept. Le bureau est ouvert en général 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 étrangers maintenus viennent directement au bureau de l'Anafé et exposent leur situation aux permanenciers présents qui interviennent en fonction des nécessités qui s'imposent.

Durant l'année 2012, sur un total de 8 883 personnes maintenues en zone d'attente, l'Anafé a pu suivre – toutes zones d'attente confondues – 840 personnes, dont 424 demandeurs d'asile (298 à Roissy et 128 à Orly et en Province), parmi lesquels 19 mineurs.

La permanence juridique en ZAPI a permis le suivi de 612 personnes :

- 404 hommes/208 femmes ;
- 16 mineurs isolés ;
- 298 demandeurs d'asile.

La permanence téléphonique a pu suivre 228 personnes à Orly et dans les zones d'attente de province :

- 164 hommes / 64 femmes ;
- 9 mineurs isolés ;
- 126 demandeurs d'asile.

Durant l'année 2012, l'Anafé a pu suivre 25 mineurs étrangers, toutes zones d'attente confondues : 16 mineurs étrangers à Roissy et 9 à Orly et zones d'attente de Province.

Parmi ceux-ci, 19 étaient demandeurs d'asile (11 à Roissy et 8 à Orly-province) et huit ont à notre connaissance vu leur minorité contestée.

8 mineurs ont été admis sur le territoire, 8 ont été refoulés (4 vers leur pays d'origine et 4 vers leur pays de provenance), 5 ont été placés en garde à vue malgré leur déclaration de minorité. Nous n'avons pu connaître le sort de 4 d'entre eux.

En 2012, l'Anafé a pu suivre 200 personnes ayant été refoulées à nos frontières :

- 90 personnes (56 hommes et 34 femmes) ont ainsi été renvoyées depuis Roissy, dont 38 demandeurs d'asile et 2 mineurs isolés ;
- 110 personnes (81 hommes et 29 femmes) ont été renvoyées depuis la zone d'attente d'Orly et de Province, dont 62 demandeurs d'asile et 6 mineurs isolés.

La permanence de l'Anafé a enregistré 35 témoignages de refus d'enregistrement d'une demande d'asile à la frontière (21 à Roissy et 14 dans les autres zones d'attente) et est intervenu à 3 reprises auprès des autorités pour faire enregistrer une demande d'asile.

L'Anafé a en outre rédigé 115 recours asile, a préparé 79 personnes à l'entretien avec l'OFPRA, a saisi à 6 reprises le défenseur des droits et à 4 reprises le contrôleur des lieux de privation de liberté, a signalé 140 situations préoccupantes au juge judiciaire, et a saisi à 28 reprises le HCR.

En 2012, 44 personnes suivies par l'Anafé ont été admises sur le territoire pour y déposer une demande d'asile.

LISTE DES PUBLICATIONS

- *La procédure en zone d'attente, guide théorique et juridique*, janvier 2013 ;
- *Zones d'ombre à la frontière, Rapport annuel 2011, Observations et interventions de l'Anafé dans les zones d'attente*, décembre 2012 ;
- *Des avocats aux frontières ! Bilan de la « permanence d'avocats » organisée dans la zone d'attente de Roissy du 26 septembre au 2 octobre 2011*, décembre 2011 ;
- *À la frontière de l'inacceptable, Bilan 2009/2010, Malmenés, enfermés et privés de leurs droits dans les zones d'attente d'Orly, de province et d'outre-mer*, septembre 2011 ;
- *Rapport Anafé-Gisti, L'Europe vacille sous le fantasme de l'invasion tunisienne — Vers une remise en cause du principe de libre circulation dans l'espace « Schengen » ? Missions d'observation à la frontière franco-italienne les 10-12 avril et 16-18 avril 2011*, juillet 2011 ;
- *Dans l'angle mort de la frontière, Bilan 2010, Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy*, juin 2011 ;
- *Indésirables étrangers, Bilan 2009, Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy*, décembre 2010 ;
- *De l'autre côté de la frontière, Suivi des personnes refoulées*, avril 2010 ;
- *Visites dans les zones d'attente de province et d'outre mer en 2007 et 2008*, juillet 2009 ;
- *Inhumanité en zone d'attente, Bilan 2008 – Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy*, mai 2009 ;
- *Campagne de visite dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris-Orly*, septembre 2008 ;
- *Bilan 2007, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy*, septembre 2008 ;
- *Réfugiés en zone d'attente, Rapport sur les dérives de l'examen de l'asile à la frontière, Comment la France piétine le principe de l'accès à son territoire de personnes menacées*, septembre 2008 ;
- *Note, Le droit à un recours effectif aux frontières françaises : l'arrêt « Gebremedhin » et ses suites en France*, 16 juin 2008 ;
- *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 aéroports/Zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle*, décembre 2007 ;
- *Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente, Examen par la Commission mixte paritaire*, octobre 2007 ;
- *Argumentaire de l'Anafé sur les mesures relatives à l'entrée sur le territoire et la zone d'attente intitulé : Un recours suspensif mais non effectif*, juillet 2007 ;
- *Bilan 2006, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy*, février 2007 ;
- *Campagne de visites des zones d'attente en France, novembre 2005 à mars 2006*, novembre 2006 ;
- *Note de l'Anafé, Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués*, 4 octobre 2006 ;
- *Bilan 2005, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy*, juillet 2006 ;
- *Du placement en zone d'attente... au tribunal correctionnel, Campagne d'observation des audiences du tribunal de grande instance de Bobigny*, Février/avril 2005, avril 2006 ;
- *Note, Compétence du Juge des libertés et de la détention : quels moyens invoquer au profit des étrangers maintenus en zone d'attente ?* Mars 2006 ;
- *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 à octobre 2004)*, novembre 2004 ;
- *La zone des enfants perdus, Mineurs isolés en zone d'attente de Roissy, Analyse de l'Anafé du 1^{er} 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'État 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*.



21 ter, rue Voltaire

75011 Paris

Téléphone/télécopie :

01 43 67 27 52

Site internet :

www.anafe.org

Décembre 2013