

Anafé

Association Nationale aux Frontières pour les Etrangers

Inhumanité en zone d'attente

Bilan 2008

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



© Aubert/aubertolivier.org

Mai 2009

Principales abréviations utilisées

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

Sommaire

Introduction.....	5
-------------------	---

Partie 1

La situation juridique et administrative des étrangers maintenus en zone d'attente.....	6
--	----------

A. Les non-admis.....	7
-----------------------	---

1 - Motifs légaux de non-admission et procédure.....	7
--	---

2 - Des renvois et pratiques discrétionnaires.....	7
--	---

B. Les personnes en transit « interrompu ».....	8
---	---

C. Les demandeurs d'asile.....	9
--------------------------------	---

Partie 2

Inhumanité du maintien en zone d'attente.....	10
--	-----------

Chapitre I Des étrangers vulnérables à la frontière.....	11
---	-----------

A. Des conditions de maintien contraires à la dignité humaine.....	11
--	----

B. Des droits bafoués en aéroport.....	13
--	----

C. Un accès au soin au rabais.....	15
------------------------------------	----

D. Atteintes à l'intégrité physique et morale : violences et humiliations inacceptables.....	172
--	-----

E. Des mineurs isolés privés de liberté : vulnérable par principe.....	21
--	----

F. La violation du droit de mener une vie familiale normale : les cas de séparation de familles....	26
---	----

Chapitre II De l'illusion du droit d'asile à la frontière.....	27
---	-----------

A. Des refus d'enregistrer une demande d'asile trop fréquents.....	28
--	----

B. Des entretiens OFPRA inadaptés.....	29
--	----

C. Les demandes d'asile jugées manifestement infondées : des rejets stéréotypés.....	31
--	----

D. Le « Ratata » en pratique : l'ineffectivité du recours ouvert aux demandeurs d'asile.....	35
--	----

E. Les demandes de mesure provisoire auprès de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.....	40
--	----

Chapitre III Refoulement.....42

A. Le bénéfice du jour franc : un droit aléatoire impliquant le refoulement immédiat.....	42
---	----

B. Les dérives du renvoi vers le pays de provenance : la pratique du « ping-pong ».....	44
---	----

C. Le refoulement des mineurs isolés.....	45
---	----

D. Le suivi des personnes refoulées.....	46
--	----

E. Le droit de quitter la zone d'attente à tout moment vers le pays de son choix : un droit fictif ?.....	47
---	----

Partie 3

Bilan critique des interventions de l'Anafé.....48

Quelques données chiffrées.....	48
---------------------------------	----

Une action particulière pour les mineurs isolés.....	48
--	----

Les demandeurs d'asile.....	49
-----------------------------	----

Les personnes non-admises ou en transit interrompu.....	49
---	----

Allégations de violences policières.....	50
--	----

Annexe 1 – Statistiques relatives à la permanence de l'Anafé en zone d'attente entre les 1er janvier et 31 décembre 2008.....	51
---	----

Annexe 2 – Convention d'accès permanent en zone d'attente.....	54
--	----

Publications de l'Anafé.....	57
------------------------------	----

Introduction

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

L'accès sans restriction aux zones d'attente et à tous les lieux qui les constituent a toujours été une revendication de l'Anafé car les droits des personnes maintenues y sont souvent bafoués : manque d'informations sur la procédure et ses droits, impossibilité de téléphoner, de rencontrer un avocat, d'effectuer un recours... Des témoignages attestent que ces pratiques sont régulières.

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 (Roissy-CDG). Depuis la convention a été renouvelée tous les ans.

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

Notons que les demandes d'habilitations sont faites auprès du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire. Cette procédure est longue puisqu'il faut attendre plus d'un mois (voir plusieurs mois dans certains cas) avant qu'un nouvel intervenant puisse être habilité à intervenir en ZAPI 3. Les bénévoles se rendent en binôme en ZAPI 3. Si bien que lorsqu'il faut remplacer plusieurs bénévoles en même temps, le délai d'attente des habilitations ne permet pas à l'Anafé d'être présente en zone d'attente aussi souvent qu'elle le souhaiterait.

La convention attribue en outre à l'Anafé un **droit de visite dans les aéroports** soumis à des conditions restrictives : les visites sont limitées à trois fois par semaine, en présence de deux personnes au plus et nécessitent un accompagnement par un fonctionnaire de la police aux frontières (PAF). Elles doivent être préalablement autorisées par la PAF.

A chaque renouvellement de la convention, l'Anafé réclame un accès sans restriction aux terminaux aéroportuaires. Celui-ci lui a été refusé, même si la possibilité de visiter les terminaux est passée en 2005 de deux à trois fois par semaine. De même, il a été obtenu que le numéro de la permanence juridique de l'Anafé soit affiché dans les terminaux et en ZAPI 3.

Le présent document rapporte les situations observées en 2008 dans le cadre de l'assistance juridique accordée aux étrangers en difficulté dans la zone de Roissy (en ZAPI 3 et dans les aéroports). Une attention particulière a été apportée aux observations faites en ZAPI 3.

Les situations ici rapportées ne peuvent prétendre à l'exhaustivité mais, lorsque l'Anafé a connaissance de pratiques contestables, elle a pour usage d'alerter l'ensemble des intervenants de la zone d'attente, les pouvoirs publics, les organisations internationales, les institutions chargées de contrôler ces lieux et l'opinion publique. Elle aborde enfin ces questions avec la PAF au cours des réunions mensuelles prévues par la convention.

Situé à l'étage des chambres, le bureau de l'Anafé en ZAPI 3 permet de recevoir les personnes qui le désirent et de s'entretenir confidentiellement avec elles. Les jours et horaires d'ouverture sont variables.

PARTIE I

La situation juridique et administrative des étrangers en zone d'attente

Lorsqu'ils ne sont pas admis à pénétrer sur le territoire français, les étrangers qui se présentent aux frontières peuvent être maintenus dans une zone d'attente pendant une durée maximum de vingt jours. L'article L. 221-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) précise que la zone d'attente « s'étend des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Elle peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport ou à proximité du lieu de débarquement, un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier ».

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

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

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

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

La quasi-totalité des étrangers placés en zone d'attente le sont à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle (96 % des demandeurs d'asile).

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

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

Il faut ajouter une quatrième catégorie de personnes, non prévue par la loi, qui découle uniquement de la pratique de la police aux frontières (PAF) : les personnes en transit « assisté ».

Les mineurs sont soumis à la même procédure que les majeurs. Pour les mineurs isolés, l'article L. 221-5 du CESEDA prévoit la désignation d'un administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien¹.

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

A. Les non-admis

1 - Motifs légaux de non-admission et procédure²

Une personne « non-admise » n'est pas autorisée par l'administration à pénétrer sur le territoire français au regard des conditions d'entrée³.

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

Les motifs de refus d'admission pris à l'égard des étrangers bloqués aux frontières sont divers (voir ci-dessous).

2 - Des renvois et pratiques discrétionnaires

Le seul fait d'être en possession d'un visa (ou d'en être dispensé) n'est pas suffisant pour être admis sur le territoire. En effet, la loi autorise la PAF à vérifier à nouveau que toutes les conditions d'admission sur le territoire français sont réunies⁴.

Or, les intervenants de l'Anafé constatent que les agents de la PAF apprécient les critères légaux d'admission de façon extensive.

L'appréciation de la PAF est peut-être fondée sur une simple suspicion. Cela aboutit à des décisions confinant parfois à l'absurde. A titre d'exemple, la PAF exige qu'une réservation d'hôtel couvre la totalité du séjour et considère qu'une réservation de chambre d'hôtel couvrant uniquement les premiers jours du voyage justifie que soit refusée l'admission sur le territoire français. Aucun texte ne prévoit un nombre de jours minimum pour la réservation d'un hôtel. La PAF considère également que la chambre d'hôtel doit être entièrement payée à l'avance. Cependant, un tel paiement n'est souvent possible qu'avec l'aide d'une carte bancaire internationale, que ne possèdent pas toutes les personnes en mesure de voyager.

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

Certains motifs de non-admission sont régulièrement retenus par la PAF pour justifier un refus d'entrée. Ainsi, un grand nombre de refus d'admission sont motivés par l'insuffisance des ressources. Un étranger doit disposer de 59,08 euros par jour, somme divisée de moitié s'il dispose d'une attestation d'accueil chez un particulier. C'est pourtant une condition dont les étrangers ne semblent pas toujours avoir connaissance alors qu'il serait facile de les en informer au moment de la délivrance du visa.

De plus, il arrive que des erreurs soient commises par l'administration et qu'une non-admission

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

3. Telles que définies par les articles L. 211-1 à 10, L. 212-1, L. 212-2 et L. 213-1 à 8 du CESEDA.

4. *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.*

M. S a appelé la permanence Anafé le 16 avril 2008 pour exposer sa situation : il est bloqué en aéroport. La PAF indique que sa réservation d'hôtel a été annulée. Contacté par l'intervenant de l'Anafé, l'hôtel indique que, au contraire, la réservation était bien valide jusqu'au soir 19 heures. Les agents de la PAF sont restés par la suite injoignable. La permanence ne sait pas ce qu'est devenu M.S.

mentionne l'absence de documents en réalité possédés et présentés par la personne. Les conséquences pour les personnes, ne seraient-ce que financières, sont lourdes.

Il peut aussi s'agir de personnes qui se rendent dans un autre pays de l'espace Schengen⁵ et sont arrêtées par la police française. Cette dernière est en effet aussi chargée de vérifier

si les conditions d'entrée dans le pays de destination finale sont satisfaites.

B. Les personnes en transit « *interrompu* »

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

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

- à l'embarquement à Roissy sur son vol de continuation, l'étranger a fait l'objet d'un refus d'acheminement, la compagnie aérienne craignant d'acheminer une personne susceptible d'être soumise à une mesure de non-admission à l'arrivée et d'entraîner le paiement d'une forte amende⁶ ;
- à l'arrivée à la frontière du pays de destination finale, il n'a pas été admis et a été refoulé par les autorités vers la France, le dernier pays par lequel il a transité ;
- il a lui-même choisi de s'arrêter pour chercher à demander protection à la France.

Ces passagers sont alors remis à la PAF qui tente en général de les renvoyer vers leur lieu de provenance précédent ou vers leur pays d'origine. Si ce renvoi n'est pas possible immédiatement, elle les place en zone d'attente. Pour le premier cas, les autorités doivent se référer aux conditions exigées par le Code frontières Schengen pour l'entrée dans le pays de destination finale et non pour l'entrée en France. Il arrive pourtant qu'elles se réfèrent à tort aux conditions posées pour l'entrée en France alors que les intéressés n'ont aucunement l'intention d'y séjourner.

Les personnes en transit « *assisté* »

Il s'agit des personnes qui sont en règle au regard de la législation et qui transitent par la France pour se rendre vers une autre destination. Si la PAF estime qu'il y a un « *risque migratoire* », elle s'assurera que la personne ne profitera pas de son transit pour rester en France. Et ce, en maintenant la personne en cellule pendant tout le temps du transit, afin de s'assurer du départ de l'étranger.

En effet, pratique non réglementée de la PAF, le « *transit assisté* » est le maintien au poste de police d'une personne soupçonnée, en l'absence de preuve, de vouloir migrer irrégulièrement. Il suffit souvent de faire un parcours atypique lors de son voyage - par exemple, partir du Mali pour aller à Hong Kong en transitant par la France – pour être privé de liberté pendant plusieurs heures.

5. L'espace Schengen est composé de : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède. Selon un texte adopté le 8 novembre 2007 par les ministres européens de l'Intérieur réunis à Bruxelles, les Etats baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie), la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Slovénie et Malte « remplissent les conditions préalables » à la suppression « des contrôles aux frontières intérieures à partir du 21 décembre 2007 pour les frontières terrestres et maritimes, et à partir du 30 mars 2008 pour les frontières aériennes ».

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

Ce « *motif* » de maintien permet à la PAF de faire des copies des papiers d'identité de la personne au cas où elle repasserait par la France lors du trajet de retour « *sans ses papiers* ».
Cette détention est particulièrement grave puisqu'elle s'exerce sans aucun fondement légal et sans aucun contrôle du juge. L'étranger ne sait pas ce qui lui est reproché et n'a aucun droit.

C. Les demandeurs d'asile

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

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

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

Cette procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile diffère de la procédure d'examen des demandes d'asile présentées sur le territoire. D'une part, elle ne consiste pas en un examen du fond de la demande d'asile, d'autre part, la décision finale prise sur une telle demande relève de la compétence du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement

solidaire (MIIINDS), après transmission de l'avis d'un agent de la Division de l'asile aux frontières (DAF) de l'OFPPRA.

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

Cependant, le demandeur d'asile dispose d'un délai de 48 heures⁷ pour exercer un recours en annulation de la décision de refus devant le tribunal administratif de Paris⁸. Ce délai de recours est suspensif, il interdit à l'administration de mettre à exécution la mesure de renvoi prévue. Le juge administratif dispose d'un délai de 72 heures, à compter de l'audience où est présent le demandeur d'asile, pour rendre sa décision. Dans cette hypothèse, il ne pourra être procédé au renvoi de l'étranger qu'à compter de la notification de la décision du juge administratif. Si l'étranger ne forme aucun recours dans les 48 heures, l'administration peut d'office le renvoyer.

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

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

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

PARTIE II

Inhumanité du maintien en zone d'attente

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

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

Selon une jurisprudence bien établie de la Cour de cassation, les droits de l'étranger doivent lui être notifiés en même temps que les décisions administratives de refus d'admission et de maintien en zone d'attente⁹.

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

La permanence Anafé recueille un nombre important de témoignages concordants : ces droits ne sont que très rarement notifiés aux personnes maintenues.

Les phases de notification des droits et de refoulement par la force se déroulent le plus souvent dans les postes de police des aéroports, en l'absence de toute présence associative. La seule présence d'associations en ZAPI ³¹⁰ n'est donc pas une garantie suffisante pour que les étrangers exercent pleinement leurs droits.

Les étrangers sont dans une constante situation d'attente : attente que la PAF examine le dossier, attente de la prochaine présentation devant le juge, attente pendant la procédure d'asile à la frontière mais, surtout, attente d'une tentative d'embarquement qui peut survenir à tout moment.

Selon l'article L. 221-1 du CESEDA, l'étranger maintenu en zone d'attente ne peut l'être que « *le temps strictement nécessaire à son départ* ».

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

de l'Anafé ou d'un avocat choisi) et selon la pratique de la police aux frontières.

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

Le fait d'être dans un lieu d'enfermement dont l'issue est incertaine ne fait qu'accroître leur angoisse, d'autant que bon nombre ne comprennent pas, parce que mal informés, la procédure qui leur est appliquée.

Lorsque les intervenants de l'Anafé sont confrontés à des demandeurs d'asile dont les droits sont bafoués, à des personnes malades qui ne reçoivent pas les traitements adéquats, à des personnes ayant fait l'objet de violences policières, à des séparations de famille, à des mineurs isolés qui se retrouvent perdus aux milieux d'adultes, ou encore au refoulement des étrangers, il est alors difficile de ne pas constater les effets néfastes du maintien en zone d'attente. Et le non-respect des droits fondamentaux se constate chaque jour en zone d'attente.

9. Cass. 2^e civ. 11 janvier 2001, req. n° 00-5006.

10. Lieu d'hébergement prévu pour les personnes arrêtées à Roissy.

Cette inhumanité constatée par l'Anafé résulte des conditions mêmes de maintien mais aussi de l'application aléatoire de la procédure en zone d'attente. Tout ceci peut conduire à des situations parfaitement inacceptables de violations des droits reconnus en zone d'attente ou même des droits humains les plus élémentaires.

Les permanenciers de l'Anafé accompagnent juridiquement les étrangers en zone d'attente. Mais cet accompagnement dépasse souvent le simple aspect juridique. Parce qu'ils sont souvent perdus et épuisés, assister juridiquement les étrangers à la frontière permet également de leur apporter un soutien moral ne serait-ce qu'en les éclairant sur leur situation administrative, sur la procédure, sur les différentes issues possibles ou en contactant leur famille.

CHAPITRE I

Des étrangers vulnérables à la frontière

L'Anafé a pu constater depuis des années que les conditions mêmes dans lesquelles les étrangers sont maintenus et le défaut fréquent d'informations quant à la procédure complexe et particulière qui leur est appliquée influent de manière sensible sur l'état psychologique et physique de ces personnes vulnérables.

A. Des conditions de maintien contraires à la dignité humaine¹¹

Le début de l'année 2008 a été marqué par ce que l'Anafé appelle « *la période tchéchtène* »¹², qui a été particulièrement révélatrice de l'inhumanité qui peut régner en zone d'attente.

En effet, vers la fin de l'année 2007, et durant plusieurs semaines, l'Anafé a été amenée à constater le maintien d'environ 150 personnes dans des conditions indignes sans pouvoir bénéficier d'une réelle assistance pourtant prévue par les textes.

En raison de l'arrivée d'un grand nombre de demandeurs d'asile (tchéchtènes, somaliens, palestiniens, irakiens...), la capacité d'accueil en ZAPI 3, seul lieu d'hébergement de type hôtelier, est vite arrivée à saturation. En conséquence, une centaine de personnes ont dû passer jours et nuits dans les salles de transit des aéroports, dans des conditions d'hébergement déplorables : obligation de se relayer pour trouver le sommeil sur des bancs en métal dans des salles exiguës ; accès difficile au téléphone ; accès difficile aux sanitaires ; chauffage déficient et accès limité à des soins médicaux. L'isolement était renforcé par la séparation des familles, réparties sur plusieurs aéroports.

De manière générale, femmes et enfants étaient transférés dans la zone d'hébergement (ZAPI 3), certains ayant néanmoins également passé la nuit en aéroport.

Après séparation des membres des familles, aucune information n'était en général délivrée sur leur sort. Ces personnes étaient perdues car elles étaient dans l'impossibilité de s'exprimer et de se faire comprendre, n'ayant pas accès à un interprète.

Inquiète de cette situation, l'Anafé a alerté les autorités et l'opinion publique¹³.

11. Cf. Note de l'Anafé, février 2008, *Visites des associations dans les terminaux de l'aéroport de Roissy et en ZAPI 4 du 28 décembre 2007 au 18 janvier 2008*, disponible sur notre site.

12. Cf. le communiqué de l'Anafé : *A Roissy : environ 150 demandeurs d'asile, principalement tchéchtènes, sont maintenus dans les aéroports dans des conditions inhumaines*, 28 décembre 2007.

13. Cf. les communiqués de l'Anafé : *-Zone d'attente de Roissy : le scandale perdure*, 15 janvier 2008

- *Zone d'attente de Roissy : Du scandale de l'accueil au déni du droit d'asile*, 8 janvier 2008

- *Situation urgente à l'aéroport de Roissy*, 4 janvier 2008

L'Anafé et plusieurs associations habilitées à visiter les zones d'attente ont décidé de se rendre de façon quasi-quotidienne dans les terminaux de l'aéroport, afin de pouvoir rencontrer les personnes maintenues et l'administration présente en aérogare. A l'occasion de ces différentes visites, il a été constaté le maintien d'un grand nombre de personnes dans cette situation précaire¹⁴.

Visite du 4 janvier 2008, terminal 2A : dans la salle de maintien, trois familles (trois femmes, trois enfants et deux bébés) arrivées la veille et maintenues dans une salle d'à peu près 15 à 20 m². Quatre lits de camps sont dressés et il y a un téléphone libre d'accès à disposition des maintenus. Les femmes dorment avec leurs enfants. Il n'y a pas de couvertures. Or, les familles signalent aux intervenants qu'il fait très froid la nuit. Il semble que la salle n'a pas été nettoyée depuis plusieurs jours.

Les familles disent qu'elles mangent « *des sandwiches* » et que les bébés sont nourris au sein. Les détritiques des repas de la veille sont dans des sacs à l'entrée de la salle. La police affirme pourtant aux bénévoles que le ménage est fait chaque jour ! Une femme recommande à l'Anafé d'aller voir les toilettes. Au bout d'un couloir, la salle où se trouvent les toilettes ainsi qu'une douche est dans un état déplorable : du papier toilette usagé est entassé sur un côté avec des couches également usagées, le sol est toujours sale, l'odeur nauséabonde omniprésente. Dans chacune des toilettes, du papier usagé s'accumule. La douche est bouchée. Les intervenants signalent à la police le risque sanitaire que constituent ces conditions de maintien, surtout en présence d'enfants en bas âge. Un bébé semblait avoir de la fièvre.

Visite du 8 janvier 2008, terminal 2 : dans la salle B33 sont regroupées 65 personnes dont certaines depuis dix jours maintenant, 13 Tchétchènes en grève de la faim et de la soif depuis trois jours, le téléphone qui ne fonctionne pas ou pas toujours (les visiteurs ayant essayé de téléphoner en vain sur des numéros fixes et portables en France). La plupart de ces personnes sont déjà passées devant le JLD et n'ont pas encore eu d'entretien OFPRA.

Pas de téléphone, pas d'interprète, pas de médecin.

Dans les postes d'aérogares, des demandeurs d'asile sont dans les salles de maintien depuis plusieurs jours... Un seul constat : la situation est intenable.

Salle « B 33 »

Pour faire face à cet afflux de demandeurs d'asile, le préfet de la Seine-Saint-Denis a décidé de réquisitionner une salle d'embarquement dans le terminal 2B de l'aéroport de Roissy, la salle « B 33 », ouverte le 26 décembre. Ce local inadapté, à l'écart du reste des salles et donnant sur les pistes, a fait office de zone d'attente supplémentaire pendant plus de dix jours.

Cette salle est censée améliorer les conditions de maintien, mais l'Anafé a pu observer que la situation était tout autre : pas de douches ni de lits, absence de repas chauds, d'intimité, de chauffage suffisant, conditions d'hygiène précaires... L'Anafé et les associations habilitées l'ont visitée à plusieurs reprises et ont pu constater des conditions de maintien indignes et la violation des droits des personnes maintenues.

Cette situation a duré plusieurs semaines sans que l'on relève une quelconque amélioration de la situation de ces personnes.

« ZAPI 4 »

Par la suite, le 10 janvier 2008, le préfet de la Seine-Saint-Denis a décidé de réquisitionner un hangar de 1600 m² dans l'aéroport de Roissy. La PAF a utilisé ce hall d'embarquement détourné de ses fonctions, baptisé « ZAPI 4 », pour détenir les étrangers. Encore une fois, un lieu inadapté a donc servi de zone d'attente de délestage. L'Anafé et d'autres associations habilitées ont aussi effectué de nombreuses visites dans ce hangar¹⁵.

Malgré quelques améliorations, les conditions de maintien dans ce nouveau local restent préoccupantes : système de douches par navette en ZAPI, absence de repas chauds, d'intimité, de

14. Pour une description physique des lieux, voir le récent rapport de l'Anafé, *Une France inaccessible*, décembre 2007.

15. Cf. le communiqué de l'Anafé: *ZAPI 4, une zone d'attente au rabais*, 19 février 2008.

chauffage suffisant, conditions d'hygiène précaires, problème d'accès pour les associations et les avocats, ce qui réduit les chances de bénéficier d'une véritable assistance juridique, de même que pour les familles, multiplication des transferts d'une zone à une autre...

Les « prestations de type hôtelier » prévues par loi ne sont pas assurées :

- les tentes, installées à partir du 7 février à l'intérieur de l'immense hall comme autant de « chambres » pouvant chacune accueillir trois lits, ne sont fermées que sur trois côtés, ne permettant aucune intimité à leurs occupants ;
- les repas sont toujours froids, et sans variété aucune (salade en boîte, pain, chips et une bouteille d'eau) ;
- les étrangers sont enfermés jour et nuit sans aucune possibilité d'accès à l'air libre.

L'exercice des droits est aléatoire, donc inefficace :

Pour accéder à « ZAPI 4 », il faut nécessairement être véhiculé par la PAF jusqu'à son emplacement sur le tarmac, situé dans une zone sécurisée, dans l'aire de l'aérogare 2E. Cette dépendance rend aléatoire l'exercice effectif des différents droits dont doivent bénéficier les étrangers en zone d'attente : consulter un médecin, « *communiquer avec (leur) conseil ou toute personne de (leur) choix* », s'entretenir confidentiellement à tout moment avec leur avocat.

Malgré la diminution rapide du nombre de demandeurs d'asile vers la fin de janvier 2008, la « ZAPI 4 » n'a pas été fermée. Elle est restée « *en sommeil* », selon les termes de la PAF, ce lieu inadapté servant de zone d'attente de délestage lorsqu'est dépassée la capacité d'accueil de ZAPI 3.

Depuis le début de l'année 2008, la ZAPI 4 a été rouverte puis refermée à trois reprises. Face à un afflux de demandeurs d'asile, les autorités françaises ont donc choisi délibérément de priver de leur liberté des personnes alors même qu'elles n'étaient pas en mesure d'assurer le respect de la dignité des personnes par le respect des droits fondamentaux et l'accès à une véritable assistance juridique.

Selon l'Anafé, cette zone d'attente au rabais, ouverte pour faire face à une urgence ponctuelle, ne répond nullement aux exigences légales prévues pour l'accueil des personnes en attente d'une décision sur leur demande d'admission sur le territoire. En effet, elle ne permet pas l'exercice effectif des droits reconnus par la loi aux étrangers et contribue à enfermer les étrangers dans une situation de détresse. Ce hangar, nommé « ZAPI 4 », qui est depuis fermée, ne doit plus jamais faire office de zone d'attente.

B. Des droits bafoués en aérogare

1 - Les droits rarement expliqués laissent les étrangers dans l'incompréhension de leur situation

Fréquemment, les étrangers découvrent les droits afférents à leur maintien à l'occasion d'un entretien avec un intervenant de l'Anafé. En effet, lors de ces entretiens, les intervenants de l'Anafé posent aux étrangers des questions relatives à leurs conditions de maintien en aérogare et au respect de leurs droits avant leur transfert au lieu d'hébergement. Ces entretiens révèlent dans de trop nombreux cas que les personnes ignorent tout de la procédure qui leur est appliquée et n'ont pas été informées de leurs droits. Ainsi, un des rôles de l'Anafé en zone d'attente est d'expliquer aux étrangers le plus simplement possible la procédure complexe à laquelle ils sont soumis ainsi que les différentes « options » qui s'offrent à eux.

L'Anafé a pu également constater que pour certaines personnes francophones, les agents de la PAF ne leur ont pas laissé le temps de prendre connaissance de la décision de refus d'entrée avant de signer. Si bien que les personnes apposent leur signature sur un document, pourtant essentiel, alors même qu'ils n'ont pas connaissance de ce qu'il contient.

Les problèmes d'information et de compréhension sont donc nombreux, de même que les problèmes d'interprétariat qui participent de manière significative à l'ignorance par les étrangers de leur situation en zone d'attente.

Selon l'article L. 221-4 du CESEDA, lors de la notification d'une décision de non-admission ou de maintien en zone d'attente, la PAF doit s'assurer que l'étranger en a compris la teneur et eu connaissance des droits afférents. S'il ne comprend pas le français, il doit être assisté d'un interprète.

L'étranger peut également être assisté d'un interprète lors de son entretien avec l'OFPRA (pour les demandeurs d'asile) et lors de sa comparution devant le juge des libertés et de la détention (JLD) pour la prolongation du maintien en zone d'attente. Dans ces deux derniers cas, l'administration se fonde généralement sur la langue utilisée lors de la notification de la décision de maintien en zone d'attente ou même lors de l'interpellation, d'où l'importance du recours initial à l'interprète.

En outre, la qualification ou la compétence des interprètes mobilisés est parfois discutable. Il arrive que des policiers s'improvisent interprètes ou que des agents de compagnies aériennes soient « *réquisitionnés* » pour demander succinctement à l'étranger de signer une décision.

Un service d'interprétariat dans les langues officielles de l'ONU (anglais, espagnol, arabe, chinois, russe) a été mis en place à Roissy. Ce service ne comprend toujours pas d'interprètes dans les langues plus rares (pendjabi, tamoul, peul, persan, ourdou). Pour celles-ci, des interprètes peuvent être désignés ponctuellement ou interviennent par téléphone¹⁶. La PAF doit alors justifier concrètement des difficultés qu'elle a rencontrées avant de faire appel à un interprète par téléphone au moyen d'un procès-verbal, qu'elle omet parfois de dresser...

Le droit à un interprète est également fragilisé. La notification des droits doit se faire, selon les textes, dans une langue que l'étranger « *comprend* ». Aussi celui-ci ne sera-t-il pas toujours entendu dans sa langue maternelle. Il est regrettable que le législateur français n'ait pas estimé nécessaire que la notification de mesures aussi complexes et déterminantes pour la vie de quiconque soit faite dans la langue maternelle des intéressés.

L'Anafé constate par ailleurs que l'exercice de ce droit soulève des problèmes récurrents à tous les stades de la procédure : notification des droits en aéroport, audition avec l'OFPRA, etc. De manière générale, les décisions qui sont notifiées ne sont jamais traduites littéralement et de manière complète.

En aéroport, le défaut de notification des droits est souvent lié à un mauvais interprétariat. Nombre de personnes rencontrées sont formelles sur ce point : les interprètes n'expliquent généralement pas la portée des droits de l'étranger et se contentent de leur demander de décliner leur identité et de leur expliquer où signer la mention « *je veux repartir tout de suite* »¹⁷.

M. A est béninois. Il est arrivé à Roissy le 29 septembre 2008. Il s'exprime en langue dindi et ne comprend pas le français, même s'il connaît quelques mots. Or, les notifications des décisions de refus d'entrée et de maintien en zone d'attente ont été réalisées en français, laissant M. A dans l'ignorance totale de sa situation. Un signalement a été envoyé au juge des libertés et de la détention le 1^{er} octobre 2008, en raison du défaut d'interprète en aéroport. L'audience s'est tenue le 3 octobre et le juge a ordonné son admission sur le territoire pour ce motif.

16. Possibilité ouverte depuis la loi du 26 novembre 2003, malgré une jurisprudence constante de la Cour de cassation refusant cette pratique de l'interprétariat par téléphone.

17. Sur l'exercice du droit au jour franc, Cf. Chapitre III.

2. Le maintien prolongé en aérogare : l'accès différé à une assistance, des droits ineffectifs

Toute personne maintenue en zone d'attente a des droits. Mais ces droits ne sont réellement effectifs qu'à partir du transfert en ZAPI 3. C'est-à-dire que les personnes qui ne sont jamais transférées en ZAPI 3, car refoulées immédiatement, ne peuvent les revendiquer.

En aérogare, après que la police lui a notifié la décision de maintien en zone d'attente, l'étranger dont l'entrée sur le territoire est refusée doit en principe être transféré en ZAPI. Selon la Cour de cassation, le délai entre la première présentation à la police et la notification de maintien ne doit pas se prolonger au-delà d'« *une période excessive* ». Des agents de la PAF estiment que la durée moyenne varie entre « *trente minutes et trois heures* », selon le temps des vérifications et la disponibilité d'un véhicule pour le transfert en ZAPI. L'Anafé constate que cette durée est en réalité souvent supérieure à quatre heures.

Le maintien de l'étranger dans une salle du poste de police durant plusieurs heures prive ce dernier de toute possibilité d'exercice effectif de ses droits. Ainsi, il lui est refusé de fait le droit de prendre contact avec l'extérieur, en raison d'un accès au téléphone qui n'est pas toujours libre selon les aérogares. De même, si l'étranger souhaite voir un médecin, il devra attendre son transfert en ZAPI pour y rencontrer l'unité médicale s'il ne semble pas y avoir d'urgence aux yeux de la police.

C. Un accès au soin au rabais

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

Le service médical de ZAPI 3 est l'unité de soins pour l'ensemble des étrangers maintenus en zone d'attente. Depuis l'été 2003, l'équipe médicale a été renforcée par une convention conclue entre la direction des affaires sanitaires et sociales de la Seine-Saint-Denis et un hôpital de la région parisienne. Elle prévoit l'intervention de trois médecins (qui ne sont pas présents de façon permanente) et de trois infirmiers (présents sept jours sur sept, de 8h à 20h). L'objectif est d'aboutir à une présence 24h/24h. En cas d'urgence, et en l'absence du service médical de ZAPI, les personnes sont amenées à l'hôpital Robert Ballanger, situé à Aulnay-sous-Bois.

En cas d'urgence pour les personnes maintenues dans les terminaux, la PAF a recours au SMUR (service médical d'urgence) ou aux centres hospitaliers proches de l'aéroport.

Les personnes maintenues en zone d'attente ont donc le droit de demander l'assistance d'un médecin. Si le service médical est bien présent et accessible aux maintenus en ZAPI, l'Anafé a toutefois eu connaissance de plusieurs situations alarmantes, principalement dans les aérogares, mais également en ZAPI.

M. A., placé en zone d'attente le 18 mars, est palestinien. Sa demande d'asile a été rejetée au motif que ses menaces ne sont pas précises. Lors de sa première rencontre avec l'Anafé, le 26 mars, il a expliqué qu'il avait des problèmes de santé. Il souffre des yeux et de l'estomac (si bien qu'il ne mange quasiment rien). Il a également des problèmes de circulation sanguine, a toujours froid et les pieds glacés. JLD a ordonné une expertise médicale pour vérifier la compatibilité de son état avec son maintien. Le médecin concluant que son état était compatible, M. A. est resté en zone d'attente à se sous-alimenter jusqu'à son placement en garde à vue le neuvième jour.

Il a pu notamment être observé que l'unité médicale en ZAPI jugeait la plupart du temps l'état de santé des personnes concernées non contraire à une mesure d'éloignement.

Il ressort des entretiens que l'Anafé a pu avoir avec l'unité médicale que le médecin en ZAPI ne résonne qu'en terme d'urgence. Dès lors, aucun suivi médical n'est prévu en cas de pathologie particulière qui nécessiterait pourtant un accompagnement surveillé et quotidien.

M. E., congolais dont la fille est résidente en France est arrivé à Roissy le 16 novembre et a aussitôt été placé en zone d'attente car demandeur d'asile.

M. E. présente de sérieux problèmes cardiaques. Il a été opéré aux Etats-Unis en 2005 en raison de sa cardiopathie. Son coeur se gonfle, il n'élimine pas l'eau (il ne doit donc pas manger de sel) et est très vite essoufflé. Il est arrivé en France avec un traitement, « *le lasilix* ». Le problème est que ce traitement n'est pas efficace. Le médecin en ZAPI 3 lui prescrira pourtant ce traitement.

M. E. a été rencontré plusieurs fois par l'Anafé qui a pu constater que marcher quelques mètres pour lui était un très pénible effort. Ses jambes et pieds sont très gonflés car il n'a pas de régime alimentaire adapté. L'Anafé a pu s'entretenir avec le médecin de la ZAPI 3 sur l'état de santé préoccupant de M. E. Pour lui, il n'y a aucune urgence et même si le juge ordonne des examens médicaux (ce qui est le cas), « le juge n'est pas médecin ». Dans l'ordonnance rendue par le juge de la cour d'appel de Paris, il est noté qu'il doit être procédé à un examen médical de ce monsieur. Or il a effectivement vu des médecins mais personne ne semble dire que l'état de M. E. est incompatible avec son maintien. Il était censé passer une radio mais a fait d'autres examens que celui-là.

M. E. ayant un avocat choisi, la permanence l'a alerté de chaque nouvelle constatation concernant son état de santé. M. E sera finalement admis sur le territoire par le juge des libertés et de la détention en raison d'une part de son état de santé et d'autre part parce que sa fille s'est portée garante pour l'héberger.

Ainsi, M. E., qui a indiqué dès son arrivée ses problèmes cardiaques, a subi 15 examens médicaux et a été vu par 7 médecins différents dont un passage à l'hôpital. Il a pourtant été maintenu 12 jours en zone d'attente et a, dès sa libération, été hospitalisé plusieurs jours.

A titre d'exemple, des personnes atteintes de diabète ou de problèmes cardiaques auront le même régime alimentaire que toutes les autres personnes maintenues. Le médecin de l'unité médicale interpellé sur cette question expliquera que les repas ne relèvent pas de sa compétence mais de celle de la PAF.

Mme A. est palestinienne et est arrivée le 29 septembre avec son mari et leurs trois enfants, âgés de un, trois et quatre ans. M. A. est enceinte et son état de santé actuel semble difficilement compatible avec un maintien en zone d'attente. Leur plus jeune enfant âgé d'un an a été hospitalisé à plusieurs reprises. Les enfants comme les parents sont dans un état d'épuisement total. Les appels effectués en pleine nuit par la police aux frontières empêchent les trois jeunes enfants de trouver le sommeil, ce qui ne fait qu'augmenter leur état de souffrance. L'Anafé, particulièrement inquiète de la situation de cette famille a envoyé un signalement au JLD qui a ordonné leur admission, se fondant sur les arguments avancés par l'Anafé.

De même, aucun protocole particulier ne semble prévu pour les femmes enceintes, maintenues dans les mêmes conditions que n'importe quelle autre personne.

Mme T. est libanaise, demandeuse d'asile et enceinte de huit mois. Elle a été placée en zone d'attente le 28 avril. Elle n'a pu se faire délivrer un certificat médical attestant de son état seulement après que les intervenants ont fait « *des pieds et des mains* » auprès du médecin de la ZAPI 3. Le 6 mai, sa demande d'asile ayant été rejetée, l'Anafé a rédigé un recours en annulation. Un signalement a également été préparé pour sa deuxième présentation devant le juge des libertés et de la détention, en raison de son état de santé (épuisée, 8 mois de grossesse impliquant l'impossibilité de la refouler). Le lendemain, au moment d'achever la rédaction du recours et de lui faire signer, la permanence apprendra qu'elle est en procédure de refoulement alors que le délai légal de 48 heures n'est pas expiré. Les bénévoles appellent immédiatement le GASAI. L'officier demande de leur envoyer le recours pour qu'ils le fassent signer à Mme T. Mais, par précaution, la permanence a envoyé le recours non signé au tribunal administratif, en expliquant la raison du défaut de signature, pour tenter de préserver les délais. Mme T. a été ramenée en ZAPI un quart d'heure après, et une régularisation a aussitôt été envoyée au tribunal administratif.

Enceinte et très fatiguée, elle ressent des douleurs au bas ventre et a des pertes de sang. Elle n'aurait pas réussi à se faire comprendre par le médecin.

Le lendemain l'Anafé a été informée que l'audience au tribunal administratif aura lieu le 9 mai. Mme T. est appelée pour aller à l'hôpital, au bout de 10 jours de maintien en zone d'attente. Elle est finalement admise sur le territoire en raison de son hospitalisation, avant les audiences devant le juge des libertés et de la détention et devant le juge administratif.

D. Atteintes à l'intégrité physique et morale : violences et humiliations inacceptables

Depuis maintenant plus de quatre années de présence en ZAPI 3, l'Anafé a eu connaissance de nombreuses allégations de violences policières. Ces déclarations – dont seul des exemples sont cités – sont spontanées. L'Anafé expose régulièrement ses craintes et son indignation face à cette situation.

Ces allégations de violences ont conduit la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité à examiner des cas de violences en zone d'attente notamment en 2003 et 2004¹⁸.

Le Comité pour la Prévention de la Torture du Conseil de l'Europe (CPT) a également fait part de ses inquiétudes dans un rapport publié au mois de décembre 2003. En novembre 2005, le CPT se disait encore « *préoccupé par les informations reçues concernant des cas de violences policières, incluant des traitements cruels, inhumains ou dégradants, dans ces zones d'attente, en particulier à l'encontre de personnes d'origine non occidentale* »¹⁹.

Plus récemment, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a relevé que « *certaines expulsions ou reconduites à la frontière sont entachées de violences. Environ 17% des expulsés sont escortés par les agents de la PAF qui m'ont affirmé recourir à des moyens proportionnés. Je ne doute aucunement de leur professionnalisme. Toutefois, les échos qui me parviennent font état de cas d'excès dans l'utilisation de la force* »²⁰.

Dans son rapport de 2007 sur la France, le CPT note une certaine diminution des violences policières²¹ : « *Cette situation résulte d'une combinaison de facteurs, dont la mise en place d'un examen médical systématique à l'issue des tentatives d'éloignement avortées (un examen effectué au service médical de la ZAPI N° 3) et la formation spécialisée des policiers chargés des escortes* ». Le Comité constate néanmoins que des allégations de violences et mauvais traitements subsistent²².

18. CNDS, Rapports 2003 et 2004, documents disponibles sur le site <http://www.cnds.fr/>

19. Rapport disponible sur notre site : <http://www.anafe.org/violence.php>

20. Rapport sur le respect effectif des droits de l'homme en France du 15 février 2006, disponible sur notre site.

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

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

C'est ce que constate également l'Anafé.

Pour l'année 2008 et jusqu'à aujourd'hui, elle a recueilli plus d'une dizaine de témoignages de violences policières. Dans certains cas, ils ont été corroborés par d'autres personnes maintenues, témoins des faits. Ces agissements, graves par nature, le sont d'autant plus qu'ils ont été commis par des agents dépositaires de l'autorité publique.

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

M. A. iranien a été placé en zone d'attente le 6 novembre 2008 et aurait subi à deux reprises des violences policières d'une particulière gravité.

Voici son témoignage :

Dès son arrivée en aéroport, il a été emmené dans une pièce du poste de police du terminal. Dans cette pièce, il a été battu. Il a été maintenu par le cou pour recevoir un coup de pieds dans les reins pour le faire tomber sur une chaise. Il a pu éviter la chaise. Il a ensuite reçu de nombreux coups de poings et coups de pieds. Il n'a même pas eu droit à un verre d'eau quand il en a fait la demande. Il n'a reçu que d'autres coups. Il a ensuite été emmené en ZAPI 3. Sa demande d'asile a été rejetée le 7 novembre. Le JLD a ordonné le prolongement de son maintien en zone d'attente pour huit jours. Le 12 novembre, vers 14h30, la police lui a demandé de prendre ses bagages pour se rendre au terminal. Il y a été conduit sous escorte. Arrivé en aéroport, on l'a fait entrer dans une pièce. Il a alors été jeté violemment à terre. Il s'est alors blessé la tête au dessus du front. M. A. n'a montré aucune résistance physique pendant qu'il était porté atteinte à son intégrité physique.

Il a vu un premier médecin en aéroport avant d'être ramené en ZAPI 3. Les policiers de la ZAPI, voyant qu'il souffrait, l'ont conduit au cabinet médical en ZAPI. M. A. dit avoir été « bien traité » en ZAPI 3. Cependant, il est effrayé, de telle sorte qu'en demandant un certificat médical au médecin de la ZAPI il craint les représailles de la police. Le médecin en ZAPI a établi un certificat médical le 13 novembre qui se borne à constater : « *lésion cutanée du cuir chevelu à type d'érosion, de 2 mm environ et située dans la région du cuir chevelu frontale médiane, à 4 cm environ de la naissance des cheveux. Douleur aux deux yeux sans sécrétion collante, sans trouble visuel et sans œil rouge dans le contexte de l'utilisation de mouchoirs. Stress et angoisse conduisant à des pleurs. Sensation de somnolence dans un contexte de trouble du sommeil traité médicalement. Examen neurologique normal et en particulier sans signe de localisation* ».

M. A. a très peur de parler au médecin car, le voyant souvent en compagnie d'agents de la PAF, il pense qu'il subira à nouveau des violences s'il en parle. Il ne veut donc plus rien faire, ni signaler les actes de violences dont il a été victime au procureur de la République, ni que l'Anafé publie un communiqué de presse (sauf après son départ et sous anonymat). Particulièrement choqué et traumatisé de ce qu'il a subi, il préfère encore retourner en Iran, alors même qu'il est demandeur d'asile. Son renvoi est prévu vers Hanoï, mais en raison des violences subies en France et des traitements inhumains et dégradants qu'il risque de subir à Hanoï. M. A., épuisé, demande à l'Anafé d'intervenir pour que son renvoi soit organisé vers Téhéran, ce qui est son droit le plus strict puisqu'il est en possession d'un vrai passeport iranien. Si l'exercice de son droit de quitter la zone d'attente vers une autre destination où il est légalement admissible est accepté par la PAF, une demande sera faite afin que son passeport lui soit remis à lui et non pas au commandant de bord. Sinon, une fois arrivé à destination, il serait placé en détention par les autorités iraniennes. M. A. ne peut pas être refoulé vers Téhéran, la PAF justifiant ce refus par le fait que les vols pour cette destination se font au départ de l'aéroport d'Orly et que la PAF de Roissy ne présente pas les effectifs suffisants pour emmener M. A. à Orly.

Il a été placé en garde à vue le 16 novembre, la veille de sa deuxième présentation devant le juge des libertés et de la détention. Présenté en comparution immédiate devant le tribunal correctionnel, M. A. est condamné pour refus d'embarquement : il lui est opposé une interdiction du territoire français et M. A. est immédiatement placé en centre de rétention administrative. Il est refoulé vers Téhéran le 21 novembre. Le placement en garde à vue de M. A. en raison de son refus d'embarquer, est parfaitement injustifié puisque M. A. n'a cessé, poussé par le traumatisme suite aux violences policières subies, de demander à être renvoyé vers Téhéran. La PAF a pris la décision de le placer en garde à vue alors même que la police est seule responsable de l'impossibilité pour M. A. d'être renvoyé vers un Etat où il est légalement admissible.

Lorsqu'une personne allègue des violences policières, les intervenants de l'Anafé prennent systématiquement note de la déclaration de la personne lorsque celle-ci en manifeste le souhait.

Avant toute chose, les intervenants de l'Anafé conseillent aux personnes qui se sont plaintes de violences policières et qui en gardent des traces de se rendre au service médical de la ZAPI 3 afin de pouvoir faire établir la preuve des maltraitances subies. La plupart du temps, ces certificats se bornent à constater en minimisant les blessures et sont dès lors inexploitableaux fins d'actions juridiques puisque pas assez détaillés.

Dans certains cas, une interdiction temporaire de travail est prononcée. Cependant une ITT n'est valable d'un point de vue pénal et procédural que si elle a été décidée par un médecin de l'unité médico-judiciaire (UMJ), ce que n'est pas l'unité médicale de la ZAPI. Il faudrait alors que la PAF transfère l'étranger dans une UMJ, ce qui est délicat puisque les violences émanent d'agents de la PAF. Les officiers n'y sont obligés qu'en cas de dépôt de plainte.

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

Les violences portées à la connaissance de l'Anafé se sont produites en aéroport, soit au moment de l'arrivée, soit lors de tentatives d'éloignement. En effet, certaines personnes se sont plaintes de violences physiques et verbales (tentatives d'intimidation) lors de leur arrivée à Roissy. Mais la plupart des faits de violences recensés par les intervenants de l'Anafé se sont déroulés dans les terminaux, au moment des tentatives d'embarquement.

A cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a considéré à plusieurs reprises que les violences policières infligées lors de l'exécution d'une mesure privative de liberté sont susceptibles de constituer un traitement inhumain et dégradant contraire aux dispositions de l'article 3 de la Convention²³.

Les nécessités de la mise à exécution de la décision de refus d'entrée sur le territoire ne sauraient justifier en aucune manière l'atteinte à l'intégrité physique et morale de l'étranger.

M. C., Kurde de Turquie débouté de sa demande d'asile, a par la suite fait l'objet de cinq tentatives d'embarquement à destination d'Istanbul. Lors de sa première tentative d'embarquement, le 1^{er} juin, M. C. aurait été victime de violences policières en aéroport. Il a rapporté à l'Anafé les faits suivants : au moment de le sortir de la cellule dans laquelle il était maintenu, le policier l'a tiré par le bras (M. C. en a d'ailleurs gardé une marque), il est tombé, le policier l'a relevé, lui aurait donné un coup de poing. Son T-shirt a été déchiré.

Deux étrangers ont été témoins de ces faits en aéroport: un Chinois et une femme africaine. M. C. a d'ailleurs reconnu le ressortissant chinois en ZAPI 3. Par ailleurs, M. C. est atteint d'une Hépatite B depuis 1994. Certificat du médecin en ZAPI : « *patient déclarant présenter une douleur à la mâchoire inférieure droite ainsi que le poignet droit. Sans signe apparent d'hématome, plaie à ces endroits. Suite à des coups qu'il a reçu dit-il à l'aéroport* ». Toutes les tentatives d'embarquement ayant avorté, M. C., arrivant au terme de la durée légale de maintien, sera finalement admis sur le territoire .

M. O., de nationalité nigériane, est arrivé le 6 août. Le lendemain, il a fait l'objet d'une tentative d'embarquement pendant laquelle il aurait subi des mauvais traitements. Il a rapporté à l'Anafé les faits suivants :

Le 7 août, il a été appelé vers 11h, en ZAPI 3, avec ses bagages, puis a été amené en aérogare avec trois autres personnes. En aérogare, il a aussitôt signifié aux agents de la PAF son refus d'embarquer. Trois policiers lui auraient alors donné plusieurs coups pour lui menotter les bras et les jambes. Il a d'ailleurs une cicatrice sur le tibia gauche. Suite à cette tentative d'embarquement avortée, il été reconduit en ZAPI 3 et a été examiné par le médecin sur place qui a constaté : « *dit avoir été victime de coups et blessures. Erosion pré-tibiale gauche de 1cm sur 0.3cm. Aucune impotence du membre. Aucun saignement. Absence de douleur provoquée à la palpation. Face latérale interne poignet droit : deux petites érosions de 2 mm de diamètres. Palpation des poignets ne provoquant pas de douleur supplémentaire* ». Un signalement a par ailleurs été envoyé par l'Anafé le 9 août au JLD pour attirer son attention sur ces faits particulièrement inquiétant.

M. O., nigérian placé le 25 juillet en zone d'attente, a fait l'objet d'une tentative d'embarquement le même jour que M. O. (cas évoqué ci-dessus). Il aurait également été victime de violences policières en aérogare. Il a rapporté à l'Anafé les faits suivants :

Lorsqu'il a signalé qu'il refusait d'embarquer, trois policiers l'ont alors encerclé avant de le pousser, il se serait alors cogné fortement le crâne sur le mur et serait tombé. Quand il se trouvait à terre, les agents de police l'auraient poussé dans la salle en lui donnant des coups de pieds sur tout le corps. Le certificat médical établi par le médecin en ZAPI 3 constate: « *dit avoir été victime de coups et blessures. Zone frontale du crâne : conscient et orienté. Nuque souple normale. Pupilles symétriques et RPM normal. Aucune lésion frontale apparente. La palpation du front est sensible en zone frontale de 1cm de diamètre. Lèvre inférieure : lèvre sèche, trois petites lésions de moins de 1mm de diamètre qui suintent un peu à la palpation (sang) et une érosion de 1mm de diamètre à la jonction gauche des lèvres inférieure et supérieure, sans saignement* ».

Deux femmes péruviennes, Mme H. A. et Mme Q. J., sont arrivées le 10 décembre. Le 18 décembre, elles font l'objet d'une première tentative d'embarquement. Pour cela, elles sont maintenues dans le poste de l'aérogare pendant trois heures. Refusant d'embarquer, elles auraient été victimes de violences. Elles ont rapporté à l'Anafé les faits suivants :

Quatre policiers leurs ont hurlé dessus et les ont empoignées violemment à plusieurs reprises, si bien qu'elles présentaient plusieurs hématomes. Rencontrées par l'Anafé, elles se sont ensuite rendues au cabinet médical de la ZAPI 3 afin que le médecin établisse à chacune un certificat médical, qui atteste effectivement de l'existence de plusieurs hématomes et leur prescrive un anti-douleur et de la crème. L'Anafé est immédiatement entrée en contact avec leur avocat. Aucune intervention n'a pu aboutir puisque Mme H. A. et Mme Q. J., pourtant décidées à dénoncer ce qu'il leur était arrivé, ont été refoulées vers Bogota le lendemain.

Enfin, pour l'Anafé, les conditions du maintien en zone d'attente constituent en elles-mêmes une mise en danger des mineurs isolés : danger encouru du fait du maintien de mineurs isolés dans les mêmes lieux que des adultes, de la menace de renvoi, mais aussi en raison des violences policières qu'ils peuvent subir lors de leur séjour en zone d'attente.

Le jeune M. est japonais, âgé de 17 ans. Il est arrivé à Roissy le 22 décembre. Afin d'exécuter la décision de refus d'entrée sur le territoire, et sans aucune considération de son statut de mineur, le jeune M. a du subir plusieurs tentatives d'embarquement. Le 28 décembre, alors qu'il refusait de prendre l'avion, ce mineur se serait fait violent en aéroport par les agents de police. Ainsi, le jeune M. est revenu de la tentative d'embarquement avec une marque rouge sous l'œil droit et le poignet droit tuméfié et violacé. L'Anafé été alertée de ce cas par son administrateur ad hoc dès son retour en ZAPI 3. L'Anafé n'a pas pu rencontrer le mineur pour recueillir son témoignage et appuyer ainsi les interventions de son administrateur ad hoc. En effet, le lendemain des faits, l'Anafé n'était pas présente en zone d'attente, et le surlendemain, les tentatives d'entrer en contact avec lui n'ont pas pu aboutir : d'une part, parce qu'il fallait avoir recours à l'assistance d'un interprète et, d'autre part, parce que le jeune M. a passé une grande partie de la journée dans le poste de police de l'aéroport, la PAF tentant de nouveau de le refouler. Il sera mis fin à la situation du jeune M. par le JLD qui ordonnera la fin de son maintien en zone d'attente et ainsi la fin des conditions de maintien particulièrement choquantes du jeune M.

E. Des mineurs isolés privés de liberté²⁴ : vulnérable par principe

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

Dans son rapport d'activité 2007, la Défenseure des enfants dénonce également la situation des mineurs isolés placés en zone d'attente : « *Les dossiers qui concernent les mineurs étrangers isolés, demandeurs d'asile ou non, ou placés en zone d'attente, font apparaître de véritables carences dans leur prise en charge et des atteintes aux droits que leur donne la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) (...) La situation des mineurs en zone d'attente (mineurs se présentant aux frontières aéroportuaires) demeure toujours aussi préoccupante, puisque les mineurs de 13 ans et plus ne sont pas toujours séparés des adultes et qu'ils ne peuvent pas systématiquement rencontrer les associations susceptibles de les informer sur leurs droits (ex : demande d'asile). De même, les mineurs de moins de 13 ans sont accueillis en hôtel mais les associations habilitées ne peuvent les rencontrer qu'en zone d'attente et non sur leur lieu de logement, ce qui paraît aboutir trop souvent à l'impossibilité effective de cette rencontre* »²⁵.

Dans la zone d'attente de Roissy, les mineurs âgés de plus de 13 ans ne sont pas séparés des adultes, en violation de l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant. Les mineurs âgés de moins de 13 ans sont hébergés dans un hôtel éloigné de la ZAPI 3, ce qui ne permet pas à l'Anafé de les assister utilement²⁶.

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

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

24. Pour une étude approfondie, voir le chapitre consacré à cette question sur le site de l'Anafé.

25. La Défenseure des enfants, Rapport d'activité 2007 consultable sur le site <http://www.defenseurdesenfants.fr>

26. Cf. le communiqué de l'Anafé : le Commissaire aux droits de l'homme *demande à la France de rendre effectif le recours des demandeurs d'asile et de ne plus enfermer de mineurs de 13 ans*, 21 novembre 2008.

prostitution ou de travail forcé. Il peut enfin s'agir de mineurs demandeurs d'asile ou enfin de mineurs venus en France pour rejoindre un parent. Dans tous ces cas, la privation de liberté de ces enfants n'est pas justifiée au regard de leur situation, comme l'impose pourtant l'article 37 de la convention internationale sur les droits de l'enfant.

La jeune G. est nigériane, âgée de 16 ans. Elle est arrivée le 27 avril à Roissy où elle a sollicité son admission au titre de l'asile. Elle fut un mariage forcé. Les permanenciers de l'Anafé ont pu la rencontrer. Inquiets de sa situation – risque de mariage forcé et possible appartenance à un réseau de prostitution et d'esclavage domestique –, les bénévoles ont alors immédiatement transmis au JLD et au juge des enfants des signalements afin qu'il soit mis un terme à son maintien et qu'une mesure d'assistance éducative soit prise. Le JLD mettra fin à son maintien.

Le jeune P. est de nationalité sri lankaise. Il est âgé de seulement 12 ans et fuit son pays. Ses parents ont été portés disparus lorsqu'il avait 2 ans. Il a ensuite été pris en charge par ses grands-parents. Ces derniers, persécutés, ont dû fuir le Sri Lanka et n'ont pas pu l'emmener avec eux. Ils ont obtenu le statut de réfugiés politiques en France en 2001. Le jeune P. n'ayant plus aucune attache au Sri Lanka a voyagé à destination de la France pour y rejoindre sa famille. Sa tante, également réfugiée statutaire en France a prévenu l'Anafé de la situation de son neveu. Malgré son jeune âge et sa situation de détresse, le jeune P. verra nombre de ses droits pourtant bafoués. En effet, à son arrivée à Roissy, les décisions de maintien en zone d'attente et de refus d'entrée lui ont été notifiées en langue cingalaise alors qu'il parle le tamoul. Dès lors, le jeune P. n'a pas pu comprendre pourquoi on lui refusait l'entrée sur le territoire ni même les raisons de cette privation de libertés. De plus, sa demande d'asile n'a jamais été enregistrée, malgré l'intervention de l'Anafé. Son renvoi était prévu vers Doha, où il n'a aucune attache et risquait d'être complètement livré à lui-même. Le JLD a mis fin à son maintien et aux risques de renvoi quatre jours après son arrivée. Le jeune P. a été confié à sa famille.

La jeune B. est une Congolaise, âgée de 14 ans, qui est venue rejoindre sa mère le 11 septembre. Elle a été placée en zone d'attente. Sa mère est mariée avec un Français depuis le mois de mars 2007. L'enfant avait été confiée au Congo à ses grands-parents maternels qui, malades, ne pouvaient plus s'en occuper. La jeune B. est asthmatique. La mère de la jeune B. a en sa possession un extrait de l'acte de naissance de sa fille qui, du fait de son placement en zone d'attente, est menacée d'un renvoi vers Brazzaville où personne ne pourra la prendre en charge. L'Anafé a alerté de cette situation le juge des enfants et le JLD. Ce dernier mettra fin au maintien de la jeune B. et la confiera à sa mère.

L'Anafé porte donc une attention particulière aux mineurs en zone d'attente. Chaque jour, – les arrivées de mineurs isolés sont quotidiennes – l'Anafé tente d'entrer en contact avec eux. La PAF transmet à la permanence une liste spécifique des mineurs présents en zone d'attente. A partir de là, les personnes qui assurent la permanence essaient d'obtenir un maximum d'informations à son sujet et alertent plusieurs acteurs qui ont un rôle à jouer dans la protection des mineurs. Des signalements sont très régulièrement envoyés au parquet mineur, au juge des enfants, au JLD ainsi qu'à la Défenseure des enfants.

L'intervention des permanenciers est différente selon qu'ils sont en permanence téléphonique ou en ZAPI 3 et surtout complémentaire. En permanence téléphonique, les intervenants cherchent systématiquement à savoir quels mineurs présents en zone d'attente n'ont pas d'administrateur ad hoc (AAH) en s'adressant à la Croix-Rouge ou à l'administrateur ad hoc désigné lorsque celui-ci n'appartient à aucune organisation. Ils transmettent ensuite les informations à la permanence en ZAPI 3.

Pour tous les mineurs sans administrateur ad hoc, les permanenciers préparent un signalement au JLD afin d'attirer son attention sur ce point qui est de nature à vicier la procédure. Des saisines peuvent également être envoyées au juge des enfants et au parquet des mineurs afin qu'ils se saisissent de la situation de danger du mineur isolé, car celui-ci peut être refoulé à tout moment, même si aucun AAH n'est désigné.

En ZAPI 3, les permanenciers

rencontrent les mineurs et font avec eux le point sur leur situation personnelle et administrative et interviennent en fonction des nécessités qui s'imposent.

- Les mineurs isolés et le jour franc

Pendant plusieurs années, la police aux frontières affirmait aux associations que les mineurs bénéficiaient tous du jour franc. Après de très nombreux témoignages allant dans un sens contraire, la question a été posée une nouvelle fois à l'administration. La réponse de la police était alors tout autre, confirmant notre hypothèse pour les mineurs de 13 ans : « M. Marty [DCPAF Roissy] indique que le jour franc est d'ores et déjà automatique pour les mineurs de moins de 13 ans. Il est apprécié au cas par cas pour les mineurs de plus de 13 ans ».

Le statut de mineur n'est donc pas pris spécialement en considération en aérogare et ceux-ci voient leurs droits bafoués de la même manière que les personnes majeures. Pourtant, en raison de leur minorité, ce droit qui permet de ne pas être refoulé pendant le délai franc de 24 heures devrait leur être systématiquement garanti.

Le mineur A. est palestinien, en provenance de La Havane. Arrivé le 3 novembre à Roissy, il n'a pas bénéficié du jour franc et ignorait ce droit jusqu'à ce qu'il rencontre l'Anafé, la case « je veux repartir le plus rapidement possible » semblant être précochée. Il sera admis sur le territoire quatre jours plus tard par le juge des libertés et de la détention.

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

- L'absence trop fréquente d'un administrateur ad hoc

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

Fréquemment, au cours de l'année 2007, la Croix-Rouge française, qui remplit la mission d'administrateur ad hoc, a dû refuser sa désignation pour de nombreux mineurs, faute d'un nombre suffisant d'administrateurs ad hoc . Ces mineurs ont alors été maintenus en zone d'attente sans représentant légal, puis refoulés sans que l'administration puisse être sanctionnée pour cette violation. En effet, le mineur étant juridiquement incapable, aucune décision administrative ne peut lui être notifiée et il ne peut exercer seul aucun recours juridique.

L'Anafé condamne depuis plusieurs années ces violations répétées des droits des enfants. Comment se satisfaire d'une situation où des mineurs isolés sont privés de liberté sans qu'un représentant légal puisse défendre leurs intérêts ?

Le JLD sanctionne régulièrement le défaut d'administrateur ad hoc. Mais il est difficile de s'en satisfaire. En effet, ce juge, qui aurait admis ces enfants sur le territoire immédiatement, n'aura le plus souvent pas l'occasion de les voir puisqu'il intervient seulement après quatre jours de maintien.

Or, la durée moyenne du maintien en zone d'attente mineurs/majeurs confondus est inférieure à deux jours.

Le mineur arrivant en zone d'attente est par définition vulnérable et l'absence d'AAH ne fait qu'accentuer cette vulnérabilité.

La jeune C. G. est une jeune fille colombienne qui n'a que 14 ans. Elle est enceinte de cinq mois et venue pour rejoindre les membres de la famille proche qu'il lui reste et qui vivent en Espagne. Son renvoi est prévu vers Rio de Janeiro, où elle n'a aucune attache. La situation de la jeune C. G. est particulièrement inquiétante pour plusieurs raisons.

D'une part, parce que le maintien de cette mineure enceinte est susceptible d'entraîner des conséquences néfastes pour sa santé physique et morale. Elle présente des signes de souffrances psychologiques évidents et son état avancé de grossesse semble être incompatible avec un quelconque maintien. Aucun suivi médical spécifique n'est assuré en zone d'attente.

D'autre part, alors même que cette mineure est particulièrement vulnérable, aucun AAH ne lui sera désigné. La jeune C. G. restera quatre jours en zone d'attente, terrorisée par cette mesure d'enfermement, sans représentant légal. L'Anafé a alerté de la situation de cette mineure le JLD, le juge des enfants et le parquet des mineurs. Le 17 août, le JLD mettra fin au maintien de la jeune C. G. Le procureur s'était également saisi de la situation afin de prendre une mesure d'assistance pour cette jeune fille.

Pour l'année 2008, l'Anafé a pu créer 226 fiches concernant des mineurs isolés. Dans 59 situations, l'Anafé a constaté qu'il n'y avait pas d'administrateur ad hoc le plus souvent en raison du refus de mission de la Croix-Rouge.

Au cours du deuxième semestre de l'année 2008, un nouvel administrateur ad hoc a pris ses fonctions. Son statut est particulier puisqu'il ne dépend pas de la Croix-Rouge. Il est également désigné par le Procureur. Sa présence permet de pallier les « refus de missions » de la Croix-Rouge lorsqu'elle n'a pas assez de bénévoles pour intervenir. En 2009, une nouvelle association est habilitée « Famille assistance ».

- Retard dans la désignation d'un administrateur ad hoc

Le procureur de la République, avisé par l'autorité administrative dès qu'un mineur isolé est placé en zone d'attente, désigne un AAH. Cette désignation doit se faire « sans délai » de manière à ce que le mineur soit assisté à tous les stades des procédures administratives et juridictionnelles.

L'Anafé a pu constater que l'AAH n'est pas présent dans les premiers stades de la procédure. Concrètement, cela signifie que le mineur n'est pas assisté avant son transfert en ZAPI 3. Mais il arrive que la désignation de l'administrateur soit tardive et n'intervienne que trop longtemps après le placement en zone d'attente du mineur isolé.

Le JLD sanctionne, tout comme il le fait en cas d'absence totale d'administrateur ad hoc, le défaut temporaire de représentation légale.

Une mineure chinoise est arrivée le 20 juillet à Roissy. Etant hébergée dans un hôtel éloigné de la ZAPI 3, l'Anafé n'a pas pu la rencontrer mais était en contact avec son administrateur ad hoc. Il a informé la permanence que la mineure était accompagnée d'une personne qui a été placée en garde à vue. La petite affirme que ses parents sont en France, mais n'a ni numéro de téléphone, ni adresse. Dès lors l'appartenance à un réseau ne pouvait qu'être suspectée. Elle a été admise sur le territoire par le JLD au motif que 18 heures s'étaient écoulées entre la notification du placement en zone d'attente et la désignation de l'administrateur ad hoc.

- Carences dans l'exercice de la mission de l'administrateur ad hoc

L'administrateur ad hoc assure « la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée en France ».

Lors des permanences, dans le cas de mineurs demandeurs d'asile, les intervenants de l'Anafé ont pu à certaines occasions être confrontés au refus de l'administrateur de s'associer au recours contre la décision de refus d'admission au titre de l'asile. Ce défaut de signature du représentant légal entraîne des conséquences pouvant s'avérer négatives pour le mineur.

Le jeune A. est âgé de 17 ans. Il est palestinien et a été placé en zone d'attente le 20 mars 2008. Il est demandeur d'asile, demande qui a été rejetée par le ministère le 27 mars. L'Anafé a rencontré ce mineur et, après s'être entretenu avec lui, les intervenants ont décidé d'envoyer un recours en annulation de la décision de refus d'admission au titre de l'asile. Le recours a été envoyé sans la signature de l'administrateur ad hoc. Le bureau des administrateurs ad hoc a contacté la permanence Anafé pour signaler qu'il aurait été préférable que le recours soit envoyé avant à la Croix-Rouge (ce qui aurait été fait s'il n'avait pas fallu agir dans l'urgence). L'administrateur ad hoc ne s'est pas associé au recours, considérant qu'il n'y avait pas matière dans ce cas. Une lettre a été envoyée par la Croix-Rouge au tribunal administratif expliquant pourquoi l'AAH ne s'associait pas. La Croix-Rouge française a informé l'Anafé qu'il ne s'agissait pas d'une opposition de principe mais spécifique à ce cas particulier. Le recours a été rejeté par le tribunal administratif, au tri, et sans audience, le recours n'étant pas contresigné par l'administrateur ad hoc. Le 27 mars, l'Anafé a également envoyé un signalement au juge des enfants. Le jeune A. est libéré après 18 jours de maintien en zone d'attente, le juge des enfants ayant ordonné son placement en foyer.

Le jeune M. est somalien, âgé de 15 ans. Il est arrivé à Roissy le 10 décembre. Sa demande d'asile a été rejetée six jours plus tard. Là encore, l'administrateur ad hoc n'a pas voulu s'associer au recours, considérant l'histoire de ce jeune non crédible. Le recours contre la décision de rejet n'a donc pas été envoyé. Cependant, un signalement a été envoyé le 18 décembre au juge des enfants afin de l'alerter sur la situation de danger de ce mineur, orphelin dans son pays et menacé de renvoi vers Alger où il n'a aucune attache. Le 22 décembre, lors de sa deuxième présentation devant le juge des libertés et de la détention, celui-ci a décidé de mettre fin à son maintien. Le procureur a fait appel de cette décision. La cour d'appel a infirmé l'ordonnance de libération et le jeune M. est resté en zone d'attente. Il sera refoulé vers Alger le 19ème jour, soit la veille de l'expiration du délai légal de maintien.

- Difficultés d'accès aux mineurs de moins de 13 ans

L'Anafé ne cesse de dénoncer l'absence d'accès aux mineurs de moins de 13 ans. Ces derniers sont placés dans un hôtel situé sur la plate-forme aéroportuaire. Ils sont séparés des adultes mais dans des conditions qui restent encore opaques (lieu inconnu, inaccessible aux membres de la famille et à l'administrateur ad hoc, sous la responsabilité de personnes dont les garanties ne sont pas justifiées), de telle sorte que personne ne peut vérifier que les droits attachés au maintien en zone d'attente sont respectés et peuvent être matériellement exercés par les intéressés dans des conditions satisfaisantes.

Pendant nos permanences, la PAF n'accède que très rarement à nos demandes pour les rencontrer. Lorsque la permanence a « la chance » de les voir, c'est le plus souvent par hasard, lorsqu'ils sont amenés en ZAPI 3, au service médical, en visite familiale ou lorsque des décisions leurs sont notifiées. La PAF oppose en général à l'Anafé le nécessaire accord de l'administrateur ad hoc. Pourtant, l'Anafé a vocation à apporter une assistance juridique à toute personne présente en zone d'attente, assistance dont de très jeunes enfants doivent pouvoir bénéficier en priorité.

F. La violation du droit de mener une vie familiale normale : les cas de séparation de familles

La France est partie à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prescrit le respect de la vie privée et familiale en son article 8. La France a également ratifié la Convention internationale des droits de l'enfant, dont l'article 3 dispose que « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques [...], des tribunaux, des autorités administratives [...], l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

Lorsque les intervenants en permanence ont connaissance d'une situation où une famille, notamment avec de jeunes enfants, risque d'être refoulée, ils adressent une demande d'admission à titre humanitaire au ministère de l'Immigration. Ces demandes demeurent toujours sans réponse.

Dans d'autres cas, les membres de la famille sont de provenance et de nationalité ignorées. Dans cette situation la PAF ne peut les refouler vers aucun pays.

Or, lorsque la PAF ne peut obtenir d'information ni sur le pays de provenance, ni sur le pays d'origine d'un étranger, elle peut considérer que celui-ci fait obstruction à son refoulement, ce qui constitue un délit. Les parents risquent donc d'être placés en garde à vue et présentés devant le tribunal correctionnel. La peine généralement retenue dans ces cas est de 3 mois d'emprisonnement, peine à laquelle il faut ajouter 3 ans d'interdiction du territoire français. Quant aux enfants, ils sont placés en foyer par le procureur de la République.

Depuis 2007, la permanence de l'Anafé a été confrontée à ces situations dramatiques où des familles sont séparées, en violation des textes internationaux.

Monsieur B.N., palestinien, a été placé en zone d'attente le 9 septembre 2008 avec sa femme et leurs cinq jeunes enfants, le plus âgé ayant 12 ans. Le 12 septembre au matin, Madame B. N. et la plus jeune de leurs enfant sont emmenées à l'hôpital afin qu'elle soit hospitalisée. En raison de la pathologie dont souffre cette dernière, elles ont été admises sur le territoire. Pendant ce temps, Monsieur B. N. était toujours maintenu en zone d'attente avec leurs quatre autres enfants, tous très jeunes (6 ans, 9 ans, 11 ans et 12 ans). Les enfants souffraient tout particulièrement de cette séparation d'avec leur mère. L'une d'entre eux refusait de se nourrir et semblait très affaiblie. L'Anafé, préoccupée par cette situation a transmis au JLD un signalement visant à mettre fin au risque réel et sérieux que la famille soit définitivement séparée, puisque Monsieur B. N. et les quatre enfants étaient sous la menace d'une mesure de refoulement. Une séparation de cette famille aurait eu des conséquences dramatiques sur leur situation personnelle et familiale. Monsieur B. N. et ses quatre enfants ont été admis le 13 septembre par le juge.

Là encore, les demandes d'admission à titre humanitaire adressées au ministère restent sans réponse.

Une telle situation a déjà eu lieu à plusieurs reprises et les enfants ont été séparés de leurs parents, qui ont été condamnés à une peine d'un mois d'emprisonnement. A la fin de leur peine, il est très difficile pour les parents, qui se retrouvent sans documents, de récupérer leurs enfants, eu égard aux difficultés de preuves du lien de filiation. De plus, pour les parents qui, à leur sortie de prison, seront en situation irrégulière, l'hypothèse d'un refoulement est réelle .

D'autres familles ont également été séparées lorsqu'un seul de leurs membres a été admis sur le territoire (le père ou la mère). L'autre, qui n'a pas été admis, est maintenu et peut alors être refoulé ou placé en garde à vue.

CHAPITRE II

De l'illusion du droit d'asile à la frontière

La loi du 6 juillet 1992 a précisé que le maintien d'un demandeur d'asile en zone d'attente ne se justifiait que « *le temps strictement nécessaire à l'examen du caractère manifestement infondé de sa demande* ». Tout l'enjeu du maintien se situe donc à ce niveau.

L'expérience de l'Anafé en zone d'attente permet de mettre en lumière les problèmes d'ordre juridique rencontrés par les demandeurs d'asile à la frontière et les limites de l'examen du caractère « manifestement infondé » de leur demande d'asile.

En effet, un demandeur d'asile débouté à la frontière qui, pour différentes raisons, parvient à entrer sur

le territoire peut se voir reconnaître le statut de réfugié ou octroyer le bénéfice de la protection subsidiaire, alors même que le tribunal administratif saisi à la frontière avait rejeté sa requête

M. O. est un demandeur d'asile somalien qui est arrivé le 30 juillet 2008 à Roissy. Sa demande d'asile a été rejetée le 4 août aux motifs que le « *récit de l'intéressé est sommaire et ses réponses fuyantes; que ses déclarations sont entachées d'imprécisions; qu'ainsi il n'apporte qu'un nombre fort limité d'informations* ». Il n'a pas pu faire de recours contre cette décision de rejet car il ne disposait pas des moyens financiers suffisants pour désigner un avocat et n'avait pas pu rencontrer l'Anafé dans les délais. M. O. est de provenance inconnue et ne peut donc pas être refoulé : il ne dispose pas de documents de voyages et la PAF ne peut justifier d'aucune présentation en ambassade aux fins de lui délivrer un laissez-passer. Il sera libéré au bout de 19 jours, arrivant au terme de son maintien. Depuis, M. O. a été reconnu réfugié aux Pays-Bas.

Le droit de solliciter l'asile est un droit fondamental, consacré en France comme droit de valeur constitutionnelle. Les demandeurs d'asile sont dispensés de l'obligation de présenter des documents de voyage. La Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés précise que les Etats ne peuvent reprocher à un réfugié d'être démuné des documents de voyage nécessaire à son entrée et son séjour sur le territoire d'un Etat (article 31). Ce texte international impose aux Etats de ne pas refouler un réfugié « vers

des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques » (article 33 de la convention de 1951).

Corrélativement, l'article L. 221-1 du CESEDA prévoit que toute personne qui souhaite déposer une demande d'asile en France doit voir sa demande enregistrée et pouvoir attendre la réponse d'un « *examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée* ». Cette procédure est distincte et précède la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, qui ne peut être engagée qu'à partir du moment où le demandeur d'asile à la frontière se trouve sur le territoire²⁷.

L'Anafé a dénoncé les nombreuses contraintes entourant le recours instauré par la loi.²⁸ L'Anafé cherche cependant et chaque jour à utiliser au mieux ce nouvel outil afin de répondre aux besoins des personnes maintenues en zone d'attente et de tenter de contrer la conception restrictive de l'asile à la frontière²⁹ appliquée par l'OFPRA et le ministère de l'Immigration.

L'OFPRA rend ces décisions en moins de 48 heures dans 73% des cas et en moins 96 heures

27. Anafé, *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, mars 2008.

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

29. Communiqué Anafé : « *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* », octobre 2008.

dans 93%. Cette rapidité de procédure mise en avant par l'OFPRA pourrait se justifier au regard de la nécessité d'abrégé au plus vite la période de privation de liberté des demandeurs d'asile. Cependant, cette vitesse d'exécution est plutôt le signe d'une procédure expéditive d'examen de la demande d'asile, touchant des personnes souvent démunies, exilées et encore fortement marquées par des traumatismes très récents.

A. Des refus d'enregistrer une demande d'asile trop fréquents

Les étrangers qui se présentent à nos frontières devraient pouvoir immédiatement faire enregistrer leur demande d'asile en aéroport, dès qu'ils foulent le sol français. Pourtant, des difficultés d'enregistrement, notamment dans les aéroports, sont dénoncées depuis de nombreuses années par l'Anafé³⁰ mais également par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR).

Des personnes restent parfois des jours et des nuits dans les terminaux, dans certains cas volontairement afin de dissimuler leur provenance (une provenance inconnue rend plus difficile les recherches de la police et le renvoi éventuel), mais aussi parce que la police refuse tout simplement d'enregistrer leur demande d'asile. Certains agents affirment qu'ils n'ont pas le temps de s'occuper d'eux et font patienter les demandeurs d'asile pendant une durée anormalement excessive.

Il s'agit d'une pratique persistante. Si la PAF nie l'existence de ce problème en répliquant qu'il n'est pas dans son intérêt de ne pas enregistrer les demandes d'asile, les témoignages de ces refus sont toujours nombreux. Pourtant, elle sait bien que refuser d'enregistrer une demande d'asile est une pratique illégale potentiellement contraire à la Convention de 1951 en ce qu'elle expose les personnes à un risque de refoulement.

M. A et Mme A sont arrivés avec leurs six enfants (tous âgés de moins de treize ans) le 22 juillet 2008 à Roissy. Cette famille palestinienne est restée durant plusieurs heures en aéroport, sans nourriture avec leurs jeunes enfants et sans que la PAF n'accepte d'enregistrer leur demande d'asile. Ce cas a été signalé à la permanence par un membre du personnel travaillant en zone sous douane qui les a trouvés en zone internationale. Ils ont finalement été admis deux jours plus tard au titre de l'asile.

M. N. est somalien, il a été placé en zone d'attente le 23 juillet. M. N. était pourtant arrivé quatre jours plus tôt, quatre jours qu'il a passés, avant d'être transféré en ZAPI, sans nourriture et caché derrière un paravent par la police pour « ne pas gêner les autres voyageurs ». Il sera finalement admis le lendemain au titre de l'asile.

Pour l'année 2008, la permanence de l'Anafé a enregistré 39 témoignages de refus d'enregistrement.

Les demandeurs indiquent le plus souvent que les agents exercent une sorte de chantage qui peut être résumé en ces termes : « *nous accepterons d'enregistrer votre demande d'asile que si vous nous déclarez votre provenance* » (ce qui permet, en cas de rejet de la demande, de refouler vers cette destination sans être obligé d'obtenir un laissez-passer consulaire).

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

Cependant, cette année a été ponctuée par plusieurs plaintes auprès des intervenants de l'Anafé de la part de demandeurs d'asile qui n'arrivaient pas à faire enregistrer leur demande au sein même de la ZAPI.

Il faut savoir qu'un bureau (ouvert de 9h à 11h et de 14h à 16h30) est spécialement prévu à cet effet. Plusieurs personnes se sont faites renvoyées de ce bureau au motif que leur demande n'était pas clairement exprimée.

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

M. B., sri lankais, a été placé en zone d'attente le 29 octobre. Sa demande d'asile ne sera enregistrée que deux jours plus tard, soit le 31 octobre. Durant ces deux jours, puisque considéré comme non-admis, M. B. aurait pu faire l'objet d'un refoulement. De plus, lorsqu'il se trouvait dans les locaux de police en aéroport, M. B. a rencontré des problèmes d'interprétariat : lorsqu'il a cherché à expliquer à l'interprète qu'il ne pouvait pas retourner au Sri Lanka, celui-ci lui a répondu : « *ce n'est pas le bon moment, pour l'instant il faut se borner à répondre aux questions de la police* ». Sa demande d'asile a été rejetée. Son avocat a exercé un recours devant le tribunal administratif, ce dernier ayant annulé la décision de rejet d'admission au titre de l'asile, M. B. a finalement pu entrer sur le territoire.

Le mineur D., âgé de 15 ans, palestinien et arrivé à l'aéroport de Roissy le 20 octobre, en provenance de La Havane. Il a passé deux jours en aéroport, durant lesquels il n'a pu compter que sur la bonté de passants qui lui achetaient de la nourriture. Il s'est manifesté à la police le 21 octobre vers 5h du matin. Son maintien en zone d'attente lui a seulement été notifié à 8h33. Par ailleurs, le bénéfice du jour franc lui a été refusé, la case étant précochée alors même qu'il s'agit d'un mineur et en violation de l'engagement de la PAF de faire bénéficier de plein droit du jour franc aux mineurs. Lorsqu'il a rencontré les permanenciers de l'Anafé, le constat fût troublant : il ne savait absolument pas qu'il pouvait déposer une demande d'asile. Ce n'est donc que sept jours après son arrivée que son administrateur ad hoc lui a conseillé de déposer une demande d'asile au vu de sa situation. Il fera d'ailleurs l'objet d'une tentative de refoulement pendant les sept jours où il n'était pas considéré comme demandeur d'asile. A titre indicatif, le juge des libertés et de la détention, lors de la première présentation, ordonna la fin du maintien en zone d'attente du jeune D. sur le fondement de la violation de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant en l'absence de garanties des conditions d'accueil du mineur en cas de renvoi. Le procureur a fait appel de cette décision. La cour d'appel a conclu au maintien du jeune D. en zone d'attente au motif que l'article 3 de la Convention précitée n'est pas violé puisque le mineur ne donnait pas les informations nécessaires pour garantir des conditions de son renvoi. Il sera finalement libéré lors de sa deuxième présentation devant le juge en raison de l'absence de l'administrateur ad hoc lors de l'entretien avec l'officier de protection de l'OFPPA.

Article 3 de la CIDE : « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques [...], des tribunaux, des autorités administratives [...], l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

La demande d'asile de la jeune mineure P., sri lankaise, âgée de 15 ans n'a pas été enregistrée en aéroport et n'a pu l'être en ZAPI 3 qu'après l'intervention de l'Anafé. Elle sera libérée le 22 septembre, lors de sa première présentation devant le juge des libertés et de la détention au motif qu'il ne lui a pas été désigné d'administrateur ad hoc.

B. Des entretiens OFPPA inadaptés

L'examen du caractère manifestement infondé ou non d'une demande d'asile présentée à la frontière doit se limiter à la vérification sommaire de l'existence ou non d'un besoin de protection entendu comme une demande dont les motifs entrent dans le cadre légal français, par référence aux critères énoncés par la Convention de 1951, mais également à la protection subsidiaire introduite en France par la loi du 12 décembre 2003.

En conséquence, l'examen de la demande d'asile à la frontière ne doit être qu'un examen préalable et à première vue de l'existence d'un besoin de protection invoqué par les personnes.

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

Aucun délai n'est prescrit entre l'enregistrement de la demande d'asile et l'entretien, même si en pratique ce délai s'avère court (un ou deux jours). De même, aucune règle n'est fixée sur le

déroulement de l'entretien. Ainsi, la durée d'un entretien peut aller de cinq minutes à une heure et demie.

Lorsque l'entretien est très court, il est évident que le demandeur d'asile ne peut pas expliquer de manière satisfaisante les raisons pour lesquelles il est menacé. De plus, les demandeurs d'asile à la frontière, maintenus en zone d'attente dans un pays dont la législation leur est totalement étrangère, ignorent l'importance qui sera attachée à leur capacité à donner des détails très précis sur leur histoire. Ils se contentent la plupart du temps de répondre aux questions.

Lorsque les intervenants de l'Anafé rencontrent des demandeurs d'asile en attente de leur entretien avec l'officier de protection de l'OFPPRA, ils leurs expliquent systématiquement l'importance de l'entretien et de la nécessité d'apporter spontanément des précisions sans attendre des questions qui ne seront peut-être jamais posées.

L'Anafé a pu constater à de trop nombreuses reprises le caractère trop superficiel de l'entretien mené par l'officier de protection de l'OFPPRA, concentrant tout l'entretien sur des questions n'étant pas en lien direct avec les motifs de la demande de protection. Ainsi, il n'est pas rare que les officiers de l'OFPPRA présentent une carte aux personnes afin de leur faire identifier les lieux qu'ils connaissent ou en leur demandant le trajet emprunté pour fuir. Or, souvent les personnes n'ont jamais lu de cartes de leur région et n'ont pas les ressources pour positionner avec exactitude un lieu (village...) ou un trajet. De même sont souvent posées des questions relatives au nombre de personnes vivant dans un pays, une région, le nom d'un maire, d'élus locaux ou encore les routes principales d'une zone. Pourtant, les mauvaises réponses ou l'absence de réponse viennent souvent de l'ignorance réelle des

personnes sur ce type de détails précis.

Le contexte de l'entretien compte aussi beaucoup : ces personnes viennent de tout quitter, de fuir et sont face à des logiques administratives ou culturelles inconnues.

Il n'est pas rare pour les intervenants de l'Anafé d'obtenir davantage de réponses, précises, sur les points contestés par l'OFPPRA.

En outre, des étrangers ont pu alerter l'Anafé de refus de la part de l'officier de prendre les documents que l'étranger était en mesure de présenter à l'appui de ses déclarations.

Enfin, des problèmes d'interprétariat lors des entretiens OFPPRA ont pu être révélés. Cela signifie que fréquemment l'interprète n'est pas présent sur place mais qu'il est fait appel à son concours par téléphone. Or, ces conditions ne permettent pas à un étranger, privé de sa liberté, maintenu dans une situation d'attente et d'urgence, d'exposer sereinement et clairement sa situation de façon suffisamment satisfaisante pour l'administration.

Parfois, les conditions d'interprétariat peuvent poser problème dans la mesure où il arrive que ce soit l'officier

M. A., palestinien, est arrivé le 17 mars à Roissy. Sa demande d'asile a été rejetée le 19 mars. Le 28 mars 2008, l'Anafé a saisi le responsable de la division asile à la frontière de l'OFPPRA d'une demande de réexamen de la demande d'asile de M. A. dont voici un extrait : *« il semblerait que l'entretien se soit déroulé dans de mauvaises conditions, l'interprète ne parlant pas le même arabe que Monsieur A. Par ailleurs, de nouveaux documents nous ont été faxés par sa famille depuis Ramallah. Vous les trouverez en pièce jointe. Lors de l'entretien, alors qu'on lui demandait s'il avait été menacé personnellement, Monsieur A. a répondu négativement. Toutefois, lors de l'entretien que nous avons effectué avec un interprète parlant le même arabe, il nous a précisé qu'il avait mal compris la question, et que sa réponse concernait des éventuelles menaces israéliennes. Or, il a effectivement été victime de menaces, mais de la part de groupes palestiniens. Il a notamment reçu une convocation des services secrets (que vous trouverez en pièce jointe), qui lui a fait craindre pour sa vie. Monsieur A., épuisé et effrayé, n'a pas compris, lors de la notification de rejet, qu'il lui était possible de faire un recours dans les 48 heures. Nous vous joignons également la carte de réfugié de son frère qui vit en Norvège ».* Cette demande de réexamen n'ayant pas abouti, M. A. a été refoulé vers Amman le 1er avril.

M. E. A., palestinien, arrivé le 6 octobre 2008 : son entretien avec l'officier de protection de l'OFPPRA a eu lieu le lendemain. Cet entretien n'a duré qu'une dizaine de minutes et d'après ce qu'il a rapporté, l'interprète en arabe essayait de le décourager.

de protection lui-même qui serve d'interprète. Ainsi, si l'officier ne parle pas parfaitement la langue ou s'il parle un autre dialecte que le demandeur d'asile, des incompréhensions lourdes de conséquence pourront en résulter.

C. Les demandes d'asile jugées manifestement infondées³¹ : des rejets stéréotypés

Après admission sur le territoire, l'examen de l'éligibilité au statut de réfugié (ou à 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 documents, vérification et recoupement d'informations.

Cependant, en pratique, cette procédure souffre d'une part de l'absence de définition précise de ce que l'on entend par « demande manifestement infondée » et, d'autre part de l'absence de toute doctrine lisible de la part de l'OFPRA.

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

Ainsi, il n'est pas rare que des agents de la Division de l'asile aux frontières de l'OFPRA vérifient les informations contenues dans une demande ou qu'ils interprètent la Convention de 1951 pour conclure à un avis défavorable conduisant au refus d'admission au titre de l'asile ; et ce alors même que la jurisprudence de la Cour nationale du droit d'asile permettrait finalement de reconnaître un besoin de protection sur le même fondement (par exemple : avis fondé sur le fait que les persécutions n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention de 1951 parce qu'elles n'émanent pas des autorités du pays ou parce qu'elles ne sont pas liées à une activité politique évidente).

- Le doute ne profite jamais au demandeur d'asile

Dans les décisions de refus, il est souvent reproché au demandeur d'asile de ne pas avoir suffisamment justifié de son identité. Par identité, outre la nationalité, on peut entendre aussi l'appartenance à tel ou tel clan, confession religieuse, les activités professionnelles, politiques, etc.

Et les expressions servant à exprimer ces doutes sur la nationalité, l'appartenance à un clan ou à une confession, les activités professionnelles ou politiques sont très souvent les mêmes : « *il est peu probable que* » ; « *le récit est dénué d'éléments circonstanciés* » ; « *les déclarations sont décousues* » ou « *stéréotypées* » ou « *convenues* » ou « *lacunaires* » ou « *peu crédibles* » ; « *il apparaît invraisemblable que* » ; « *il est surprenant que* » ; « *l'ensemble de ces éléments jette le discrédit sur la réalité des menaces alléguées* » ; etc..

Il arrive fréquemment que les agents de l'OFPRA considèrent que le récit n'est pas crédible pour remettre en cause la réalité des menaces, persécutions ou discriminations alléguées. Plus généralement, les agents de l'OFPRA décèlent un manque de précision, une incohérence des propos concernant les auteurs des menaces, les dates, les lieux... Or, les conditions matérielles et psychologiques de l'entretien, le caractère directif de l'interrogatoire auquel se livrent certains agents, les erreurs d'interprétariat ... empêchent de regarder les propos des personnes comme plausibles.

Par exemple, la permanence de l'Anafé observe depuis quelque temps que les agents de l'OFPRA remettent souvent en cause la nationalité alléguée. C'est notamment le cas pour les Palestiniens ou

31. Pour une étude approfondie de la question, voir le rapport de l'Anafé : *La roulette russe de l'asile à la frontière, novembre 2003 et 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. Documents disponibles sur le site de l'Anafé.

M. A. M. est de nationalité palestinienne arrivé à Roissy le 20 août 2008.
Sa demande d'asile a été rejetée le 27 août.

Sur les déclarations lacunaires du requérant

Contrairement aux affirmations du ministre de l'Immigration, M. A. M. produit un récit crédible et circonstancié, faisant état de menaces et persécutions réelles et personnelles en cas de retour dans son pays d'origine.

Tout d'abord, le ministre de l'Immigration retient « qu'il est surprenant qu'il indique seulement à la fin de son récit que son père aurait tué un membre du Hezbollah »

En effet, M. A. M. explique que, lors de l'entretien qu'il a eu avec l'agent de l'OFPRA, il a été assisté d'un interprète qu'il ne comprenait pas. Cet interprète, issu probablement du Maghreb, parlait un dialecte de l'arabe qui n'est pas l'arabe que lui parle et comprend. De ce fait, il lui était impossible de répondre correctement aux questions qui lui étaient posées, et il était également impossible à l'interprète de comprendre ses réponses, ce qui a entraîné des contradictions dans le récit.

Sur la précision et la crédibilité du récit de M. A. M. en ce qui concerne son enlèvement et sa séquestration

Le ministre de l'Immigration ajoute « qu'en outre, il n'apporte qu'un nombre fort limité d'informations sur les circonstances dans lesquelles des membres du Hezbollah se seraient vraisemblablement introduits, en son absence, à l'intérieur de son domicile ».

Or, un entretien avec l'intéressé a permis de comprendre qu'il n'avait jamais été question d'une telle introduction dans sa maison. En effet, le requérant explique justement que le seul endroit où il se sentait en sécurité était son domicile, mais qu'il ne pouvait sortir du camp puisque dès qu'il sortait, il se faisait agresser par les membres du Hezbollah qui voulaient venger la mort de l'un des leurs.

En ce qui concerne la connaissance du camp de réfugiés

Le ministre retient également que le requérant « ne peut citer le nom d'aucun autre camp de réfugiés implanté non loin de Beyrouth ni aucune ville réellement située dans la banlieue de la capitale libanaise »

M. A. M. tient à préciser qu'il ne lui a été posé aucune question sur ce point lors de l'entretien avec les officiers de protection.

Or, suite à un entretien avec le requérant, il s'avère qu'il peut citer le nom d'au moins deux autres camps de réfugiés: le camp de Nahr El-Bared, et celui de Burj El-Barajneh. Il serait probablement en mesure d'en citer d'autres face à un interprète qui le comprendrait.

Pour les villes situées autour de Beyrouth, il en a cité quelques unes, prouvant sa bonne foi: Haret Hreik, Chiyah, Ghobairi, El Fara Hate...

En ce qui concerne la menace directe et personnelle

M. A. M. a été agressé à plusieurs reprises en sortant du camp de Chatila par des personnes qui souhaitaient se venger de la mort d'un des membres du Hezbollah, tué par son père. Craignant pour sa vie en raison de ces persécutions, et sachant que celles-ci ne s'arrêteraient qu'avec sa mort, il a préféré venir chercher un refuge en France pour y demander l'asile.

Une menace directe et personnelle existe donc bien à l'encontre de M. A. M. et il serait en danger si on le renvoyait dans son pays d'origine.

De plus, en ce qui concerne l'appréciation du ministre de l'Immigration, il s'avère que le ministre de l'Immigration se doit d'apprécier seulement le caractère fondé ou non de la demande, et non de demander plus de détails. Ainsi, en ne remettant pas en cause le récit de la personne mais en demandant plus de détails, détails qui ont été donnés par le requérant, le ministre a commis une erreur d'appréciation.

Ainsi, il ressort de tous ces éléments que le ministre a commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant d'admettre M. A. M. sur le territoire français.

Enfin, M. A. M., en cas de retour dans son pays de nationalité, serait immédiatement mis en situation de danger et craindrait pour sa vie à cause des menaces de mort et des agressions issues du Hezbollah dont il a été victime au Liban.

M. A. M. a été admis le 1er septembre par le JLD avant que la décision du tribunal administratif ne soit rendue.

les Somaliens.

- La question des preuves matérielles

Un demandeur d'asile à la frontière n'a pas à étayer son récit de documents prouvant ses dires. Un récit peut certes s'appuyer sur des documents écrits corroborant les faits mentionnés mais cela ne doit pas être déterminant. Depuis une décision de 1996, le Tribunal Administratif de Paris a indiqué que « *de simples déclarations étaient suffisantes, à l'exclusion de tout élément matériel et que les déclarations de l'intéressé n'avaient pas à être précises et circonstanciées* ». ³²

Pourtant, dans certaines décisions de refus d'entrée au titre de l'asile, l'Anafé a pu constater qu'il était pourtant reproché au demandeur d'asile de ne pas avoir de preuves matérielles : « *l'intéressé ne produit aucune preuve à l'appui de ses déclarations* ».

Ou au contraire, il peut arriver également que l'OFPPRA n'accorde aucun crédit à des preuves matérielles, apportées par un demandeur.

Ainsi, M. B. M., de nationalité congolaise, a effectué son entretien avec un officier de protection de l'OFPPRA le 18 juillet 2008. L'entretien a duré plus d'une heure. Ensuite, il a pu obtenir un certificat du médecin de la ZAPI concernant les lésions dues aux tortures subies auparavant. Les permanenciers de l'Anafé l'ont transmis en mains propres à l'OFPPRA, l'officier de protection a dit qu'elle le rajouterait au dossier. Alors que M. B. M. faisait état de menaces sérieuses sa demande d'asile a été rejetée le 26 juillet. La permanence de l'Anafé n'a jamais su si le certificat avait bien été versé au dossier. Le 27 juillet, un recours en annulation de cette décision a été transmis au tribunal administratif par l'Anafé, ainsi que le certificat médical.

M. B. M. a été admis à entrer sur le territoire le 30 juillet, le juge administratif annulant la décision de refus d'entrée au titre de l'asile.

M. F. est pakistanais. Il est arrivé à Roissy le 7 décembre 2008 et a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile en raison des persécutions dont il fait l'objet dans son pays à cause de son homosexualité.

L'entretien effectué avec l'OFPPRA s'est très mal passé. D'une part, parce que l'interprète était en langue penjabi alors que M. F. parle ourdou, ce qui a conduit à de nombreux contresens. D'autre part, parce que l'interprète était selon M.F. agressive, car il lui demandait de se contenter de répondre aux questions et de ne rien ajouter.

M. F. est homosexuel et a été pris en « *flagrant délit de relation homosexuelle* ». Le père de son amant appartient au groupe fondamentaliste Laskhar Tayyba. Il les a surpris. Le père qui a porté plainte contre M. F. aurait exécuté son fils. M. F. a réussi à se faire faxer, en ZAPI, la plainte dans laquelle il est fait état de la menace de mort qui pèse sur M. F. Il y est écrit que M. F. sera tué par le père de son amant puisqu'il a commis un crime entraînant la mort selon la loi islamique. Cette plainte a été présentée à l'OFPPRA. Cette personne a par la suite retrouvée M. F. et a essayé de le tuer (ses amis étaient armés et lui on tiré dessus). M. F. a porté plainte à son tour (plainte également présentée à l'OFPPRA). Dès lors, alors même que M. F. a présenté à l'appui de ses déclarations des preuves matérielles probantes, cela n'a pas été suffisant à tenir pour crédibles les menaces dont il fait l'objet. La charge retenue contre M. F. dans son pays est un crime dans la loi islamique, le crime d'homosexualité.

Le 17 décembre, le tribunal administratif a annulé la décision de refus formulée par le ministre de l'Immigration, estimant ainsi la demande de M. F. comme non manifestement infondée.

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

L'Anafé a également pu constater que lorsque les preuves fournies sont prises en compte, cela peut ne pas suffire à admettre l'étranger sur le territoire français au titre de l'asile.

Tel fût le cas pour Mme T., colombienne placée en zone d'attente de Roissy le 18 octobre 2008. L'entretien avec l'officier de protection de l'OFPPA a eu lieu le 23 octobre. Cet entretien a duré environ 45 minutes, entretien pendant lequel elle a expliqué qu'elle a travaillé pour le DAS (département administratif de sécurité) dans les années 1980. Elle était chargée de l'analyse audio des documents concernant les membres des FARC. En 1985, Mme T. a commencé à travailler à Puerto Nirida comme infiltrée et elle devait envoyer des documents sur tout ce qu'il se passait sur le territoire et comment se formaient les blocs de la guérilla. Un jour, les FARC ont intercepté les documents. Un de ses collègues l'a avisée que le DAS n'avait toujours rien reçu et lui a conseillé de quitter la zone. Mme T. est alors partie dans l'urgence dans un avion de marchandise. En 1989, retrouvée par les FARC, ces derniers ont commencé à la menacer. Malgré ses déménagements, les menaces perduraient. A partir de 2005 tout s'est aggravé. Et, le 1^{er} janvier 2008, les FARC ont pénétré chez elle en cassant les vitres. Mme T. s'est alors rendu au poste de police pour y porter plainte. En septembre 2008, elle formule en vain deux demandes d'asile auprès de l'ambassade française. Lors de l'entretien, Mme T. a présenté les nombreux documents qu'elle possède à l'appui de sa demande, notamment les plaintes faites à la police colombienne qui a répondu négativement à chaque fois et les demandes faites à l'ambassade.

Mme T. dira que lors de l'entretien, au vu des preuves qu'elle a fournies sur les menaces, **l'agent lui a dit qu'il était surprenant qu'elle soit encore en vie...**

La demande d'asile de Mme T. a été considérée comme manifestement infondée, cette décision sera annulée par le tribunal administratif de Paris le 31 octobre.

- Les rejets des demandes d'admission au titre de l'asile des ressortissants tamouls du Sri Lanka

L'Anafé a pu constater que bon nombre des demandeurs d'asile tamouls voient leur demande d'asile rejetée, alors même que la nationalité sri lankaise et l'origine tamoule n'est pas remise en cause par le Ministre de l'Immigration dans la plupart de ses décisions. Ces rejets ne font qu'appuyer les constatations de l'Anafé quant à ce qu'est le « *manifestement infondé* » en pratique.

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

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

De plus sur le territoire, la Cour nationale du droit d'asile a décidé d'appliquer la protection subsidiaire aux personnes.....

Pour en savoir plus, voir le rapport de l'Anafé, 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, octobre 2008

La demande d'admission au titre de l'asile de M. K. a été rejetée le 18 décembre 2008. L'Anafé a assisté M. K. Dans la rédaction de son recours. L'OFPRA a considéré certains points du récit du requérant comme étant « lacunaires », et ce bien que les éléments fournis suffisent à établir le caractère fondé de sa demande, qui correspond aux critères énoncés par la Convention de Genève.

De même, les termes de la décision contestée montrent que lors de son entretien avec l'OFPRA, M. K. n'a pas pu détailler son récit et a eu de nombreux problèmes de compréhension avec l'interprète.

Ces incompréhensions et le peu de temps laissé à M. K. pour expliquer ses craintes ont été interprétés par l'OFPRA en sa défaveur. Lors de l'entretien avec l'officier de protection, M. K. n'aurait pas été en mesure de détailler suffisamment son récit, qui a été de ce fait considéré par le Ministre de l'Immigration comme « entaché d'imprécisions ».

Par ailleurs, dans sa décision, le Ministre de l'Immigration affirme qu'« *il est surprenant qu'étant originaire de la région nord du Sri Lanka, il ait fini par être soupçonné par des militaires d'être membre du LTTE seulement après avoir déménagé en novembre 2006 à Kilinochi* ».

Or, les persécutions arbitraires sont très répandues dans cette région. Le Ministre ne pouvait donc valablement jeter le discrédit sur la réalité des craintes alléguées par le requérant alors même que celui-ci fait état de craintes personnelles.

Il affirme de même « *qu'enfin, il est étonnant qu'ayant déclaré avoir été recherché par des militaires cinghalais (...) il ait pu rejoindre la capitale Colombo puis quitter son pays muni d'un passeport établi sous son identité sans rencontrer aucun problème particulier* »

Or, lors de l'entretien mené par l'officier de protection de l'OFPRA, la question des moyens par lesquels M. K. a pu quitter son pays ne lui a pas été posée.

Il est surprenant par ailleurs que le Ministre considère le récit du requérant comme « convenu », alors même que la plupart de ses déclarations lui apparaissent « surprenantes » ou « étonnantes ». Or M. K. n'a fait que relater son histoire personnelle, sans tenir compte de ce qui pouvait être attendu par l'OFPRA.

M. K. a vécu toute sa jeunesse dans la région du nord du Sri Lanka, ce qui n'est pas contesté par l'OFPRA. Dans cette région ravagée par la violence depuis plusieurs années, il a eu des craintes légitimes pour sa vie lorsque des militaires cinghalais l'ont soupçonné d'appartenir au LTTE.

D. Le « Ratata³³ » en pratique : l'ineffectivité du recours ouvert aux demandeurs d'asile³⁴

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

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* »³⁵. Le 20 novembre 2007, le législateur a adopté la loi « *relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile* », instituant un recours suspensif pour les demandeurs d'asile maintenus en zone d'attente³⁶.

L'instauration d'un recours suspensif pour les personnes dont la demande d'asile a été refusée aurait

33. Les intervenants de l'Anafé ont pour habitude de nommer ainsi le Recours en Annulation d'une décision de refus d'Admission au Titre de l'Asile.

34. Pour une étude approfondie de la question, voir l'argumentaire de l'Anafé du 15 octobre 2007 : Mesures relatives à l'entrée sur le territoire et à la zone d'attente - Examen par la Commission mixte paritaire.

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

36. Le texte de la loi est disponible sur le site de l'Anafé.

pu réjouir les associations. Pourtant, malgré l'exigence de la Cour de Strasbourg que tout recours soit réellement effectif, le recours est loin d'être un véritable recours suspensif. L'Anafé a fait part de ses recommandations et inquiétudes au Gouvernement, aux parlementaires, à diverses institutions européennes ainsi qu'à l'opinion publique³⁷.

En effet, les modalités de mise en œuvre de ce recours s'avèrent certainement trop restrictives pour la plupart des étrangers maintenus en zone d'attente, qui doivent en principe bénéficier d'un réel recours effectif. La Cour européenne exige en effet que, pour être conforme à la Convention, un recours doit être effectif en droit mais également en pratique.

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

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

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

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

D'autre part, le délai de 48 heures pour tenter un tel recours paraît beaucoup trop limité. En effet, jusqu'alors, un demandeur d'asile pouvait déposer un recours à tout moment. Dorénavant, un demandeur d'asile débouté ne peut pas être renvoyé dans les 48 heures suivant la notification de la décision négative du ministère ; pendant ce bref délai, un droit au recours suspensif lui est ouvert.

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

- Obligation de motivation de la requête et rejet par ordonnance

La loi prévoit que *« l'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut ... en demander l'annulation, par requête motivée [...] ». Par dérogation au précédent alinéa, le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin peut, par ordonnance motivée, donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un recours et rejeter les recours ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative, entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou manifestement mal fondés »*.

Cette obligation de déposer une requête *« motivée »*, combinée avec la possibilité de rejet *« par ordonnance »*, n'améliore pas de manière substantielle la faculté pour les étrangers d'exercer un recours puisque la requête doit ainsi comporter des arguments juridiques pointus, faute de quoi elle peut être déclarée *« manifestement mal fondée »* et rejetée par ordonnance.

37. Voir les communiqués et argumentaires de l'Anafé à ce sujet sur le site de l'Association.

L'effectivité du recours semble ainsi compromise tant qu'il n'existe pas de garantie d'une audience au cours de laquelle les moyens puissent être développés oralement.

Même si l'Anafé n'a pas constaté de rejet par ordonnance au cours de l'année 2008, elle reste très attentive.

- Assistance d'un avocat limitée à l'audience

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

Ce droit à l'assistance d'un avocat commis d'office est donc limité à l'audience. Le demandeur aura dû auparavant soit en engager un à ses frais, soit rédiger seul une requête suffisamment argumentée en droit et ainsi prévenir le risque que le tribunal ne la rejette sans audience préalable. Là encore, il s'agit d'une mesure en trompe-l'œil qui ne garantit pas au demandeur l'exercice d'un recours effectif. L'intervention d'un avocat commis d'office devrait être automatique et immédiate.

- Bilan après seize mois d'application

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

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

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

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

L'impossibilité pour le demandeur d'asile d'exercer son droit à un recours effectif est depuis peu de

Il peut arriver que les personnes soient refoulées avant leur audience au tribunal administratif.

Par exemple, l'Anafé a eu connaissance de la situation de Mme E., refoulée avant audience.

Mme E., tchéchène, était placée en zone d'attente avec sa fille de 3 ans. Sa demande d'admission au titre de l'asile ayant été rejetée, elle a été assistée par l'Anafé dans la rédaction de son recours, recours qui a été transmis au tribunal administratif le 21 janvier à 19h51. Une télécopie a également été transmise au GASAI (unité policière de gestion des procédures), à 20 heures, pour les informer de l'envoi du recours. Le délai de 48h prenait fin à 1h11 cette nuit-là. Bien que tout ait été envoyé « *dans les temps* », Mme E. et sa fille ont pourtant été réveillées à 3 heures du matin et ont été refoulées à destination de Kiev sur le vol de 7h35. C'est une autre femme tchéchène qui a informé l'Anafé de la situation à l'arrivée des permanenciers en ZAPI 3. L'Anafé a appelé le GASAI pour vérification, la réponse était sans équivoque : « *je confirme, bien embarquées* ». L'intervenant de l'Anafé leur a dit que c'était inacceptable, d'autant plus que la télécopie leur avait bien été transmise. Là encore la réponse ne fait que renforcer notre argumentaire : « *je confirme que nous avons reçu votre fax, mais à 20 heures il n'y a plus personne et les personnes prennent leur service à 8h, il était donc trop tard* ».

temps soulevée devant le JLD. A l'heure actuelle, pour les cas dont l'Anafé a eu connaissance, les admissions ordonnées par le juge judiciaire ne l'ont pas été exclusivement sur ce seul argument. Cependant, la compétence du JLD en la matière est avérée.

En effet, bien que l'article L. 213-9 du CESEDA institue un recours suspensif dans un délai de 48 heures, celui-ci n'est pas prorogé les samedis, dimanches et jours fériés.

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

Par ailleurs, la Cour consacre la compétence du juge judiciaire pour sanctionner la violation du droit à un recours effectif des demandeurs d'asile à la frontière, et décider de mettre fin au maintien en zone d'attente de l'étranger demandant son admission sur le territoire, en considération de sa situation particulière.

Il convient également de noter que cette compétence est exclusive de celle du juge administratif :

- d'une part, la violation du droit à un recours effectif a pour conséquence directe l'impossibilité pour le requérant de saisir le tribunal administratif ;
- d'autre part, l'article L 213-9 alinéa 3 exclut expressément tout autre recours contre le refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile.

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

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

Rédiger un recours en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile suppose un travail préalable conséquent. Il faut s'entretenir avec le demandeur d'asile, lui expliquer les raisons du refus, approfondir avec lui certains points du récit pour pouvoir contester utilement la décision de rejet. Les permanenciers reprennent avec le demandeur d'asile tout son parcours, ce qui peut être long.

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

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

Les intervenants rencontraient déjà ces difficultés avant la mise en place du nouveau recours. Cependant, le délai très bref de 48 heures implique une contrainte de temps très pesante. Il faut désormais travailler d'autant plus dans l'urgence. Parfois, les recours sont rédigés très rapidement avec comme base essentielle de travail la décision de rejet souvent lorsqu'il n'a pas été possible

L'Anafé a transmis au tribunal administratif de Paris, pour l'année 2008, 110 recours en annulation d'une décision de refus d'entrée au titre de l'asile, dont trois pour des mineurs. Pour 33 demandeurs d'asile, le juge administratif a considéré la demande comme étant manifestement fondée, les décisions de rejets ont été annulées.

de trouver un interprète et/ou parce que les permanenciers sont entrés en contact avec le demandeur d'asile peu de temps avant l'expiration du délai. Les recours envoyés ne sont parfois pas motivés comme ils auraient pu l'être.

La permanence au lieu d'hébergement de la zone d'attente est tenue en semaine par deux intervenants – la plupart du temps bénévoles – et ne peut pas être assurée tous les jours. Cela signifie que lorsque l'Anafé est présente en ZAPI 3, la grande majorité des personnes reçues dans le bureau sont des demandeurs d'asile qui arrivent avec leur rejet. Permettre aux demandeurs d'asile de pouvoir exercer leur droit à un recours est désormais devenu une action

importante de l'Anafé en permanence à Roissy.

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

Aussi, pendant la période dite « *tchéchéne* », le travail acharné et quotidien de l'Anafé a-t-il permis de déposer au moins 26 recours au tribunal administratif. Cependant, là encore, étant donné les conditions de travail des bénévoles qui ne pouvaient faire qu'un travail de rédaction de recours au TA, bon nombre de fiches n'ont pas été créées, faute de temps.

E. Les demandes de mesures provisoires auprès de la Cour européenne des droits de l'homme

Comme cela a déjà été évoqué, à l'heure actuelle se pose le problème de la conformité du nouveau système au regard des principes issus de l'arrêt « *Gebremedhin* »³⁸.

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

Ainsi, dans le cas d'une requête et demande de mesures provisoires au titre de l'article 39 du Règlement de la Cour, celle-ci peut décider de demander à l'Etat français de ne pas refouler l'étranger le temps nécessaire à l'instruction au fond de la requête présentée parallèlement.

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

- Un grand nombre de requêtes pendant la «*période tchéchène*»

Pour l'Anafé, cette période a été marquée, outre les conditions indignes de maintien, par un très grand nombre de recours en annulation des décisions de refus d'admission au titre de l'asile devant le tribunal administratif et de nombreuses requêtes devant la Cour européenne des droits de l'homme au titre de l'article 39.

La permanence a dû faire face à des rejets massifs des demandes d'admission au titre de l'asile et pour bon nombre d'entre elles le délai de 48 heures était dépassé.

Pendant cette période, 25 requêtes concernant des Tchétchènes ont été déposées en urgence devant la Cour européenne des droits de l'homme, pour sauvegarder les droits des réfugiés des défaillances de la procédure française. Pour 12 d'entre elles, la Cour s'est prononcée en faveur de l'application d'une mesure provisoire de suspension du renvoi.

- Vers un deuxième « *Gebremedhin* » ?

Indépendamment de cette période particulière, l'Anafé a saisi la Cour européenne des droits de l'homme de quatre demandes de mesures provisoires dont deux ont abouti et ont été poursuivies au fond. Elles concernent M. M. et M. S et attendent ainsi que la Haute Cour se prononce lors d'audiences dont la date n'est pas encore fixée.

M. M., sri lankais, en provenance d'Abidjan, a été placé en zone d'attente le 21 janvier 2008. Il a immédiatement sollicité son admission au titre de l'asile. Le rejet de sa demande lui a été notifié le vendredi 25 janvier. L'Anafé n'était pas présente en zone d'attente ce jour-là. Elle n'assure pas de permanences durant le week-end. N'ayant pas les moyens financiers suffisants pour désigner un avocat (aucune liste d'avocats spécialisés n'est mise à disposition en ZAPI), il n'a pas pu exercer son droit à un recours effectif. Le lundi 28 janvier, alors qu'il revenait d'une tentative d'embarquement, les permanenciers de l'Anafé n'ont pas pu s'entretenir avec M. M. faute de trouver un interprète disponible. Le lendemain, en arrivant en ZAPI, les intervenants ont appris que M. M. était en aérogare, c'était la troisième tentative d'embarquement depuis l'expiration du délai de 48 heures. Une requête et demande d'application de mesure provisoire a été envoyée en urgence à la Cour européenne des droits de l'homme au motif que M. M. a été dans l'impossibilité d'exercer son droit à un recours effectif. La Cour a accueilli favorablement cette requête qui a par ailleurs été suivie au fond et est en attente de jugement.

38. CEDH, 26 avril 2007.

La seconde affaire concerne M. S. et fait suite à l'application d'une mesure provisoire au titre de l'article 39 du Règlement de la Cour. M. S. est un journaliste sierra léonais en provenance du Maroc, qui a sollicité son admission au titre de l'asile le 17 février 2008, cet enregistrement lui ayant été refusé lors de son arrivée en aéroport. La rédaction d'un recours en annulation de la décision de refus de sa demande d'asile s'est faite en partenariat avec Reporters Sans Frontière, qui a informé l'Anafé de la situation. L'audience au tribunal administratif s'est tenue le 26 février et le juge administratif a rejeté la requête de M. S. le 28 février.

Voici un extrait de la requête transmise à la CEDH le 28 février, sur la procédure engagée devant le tribunal administratif de Paris : « *Un certain nombre de documents tendant à appuyer la réalité des menaces dont M. S fait l'objet ont été envoyés au Tribunal Administratif. Ces documents sont une lettre de RSF en date du 22 février attestant de la situation du requérant, un communiqué de presse en date du 14 février 2008 sur la situation d'un journaliste, J. L., connaissance du requérant, poursuivi pour « diffamation » et la carte de journaliste du requérant. M. S. a également produit lors de l'audience au Tribunal administratif, le 26 février, un article de presse paru le 16 octobre 2007 dans « The New Citizen » et relatif à sa propre situation.*

A cet égard, vous trouverez en pièces jointes l'ensemble de ces documents, ainsi qu'un communiqué de presse de RSF en date du 7 septembre 2007 sur le contexte des élections présidentielles et une lettre de RSF en date du 28 février.

Lors de l'audience au Tribunal administratif, alors que les faits nécessitaient d'être approfondis, seules deux questions ont été posées à M. S. A savoir, d'une part s'il possédait d'autres documents permettant d'établir la réalité des menaces alléguées et d'autre part quel était l'itinéraire emprunté par le requérant pour venir en France.

De plus, un journaliste sierra léonais, M. J. K., ami ayant obtenu le statut de réfugié en France, était également présent au tribunal administratif pour témoigner en faveur de M. S. Or, cette personne n'a pas été entendue. »

De plus, M. S. risquait, s'il était renvoyé au Maroc, puis le cas échéant en Sierra Léone, d'être soumis à des mauvais traitements.

Au Maroc en raison de la situation des ressortissants subsahariens dans ce pays, les demandeurs d'asile peuvent être victimes de rafles.

S'il était renvoyé en Sierra Léone, il risquait des mauvais traitements en tant que journaliste demandeur d'asile. Le 3 mars, la CEDH s'est prononcée en faveur de sa demande et a appliqué la mesure provisoire mettant ainsi fin au risque de refoulement de M. S.

CHAPITRE III

Refoulement

Le refoulement est par définition l'issue du maintien en zone d'attente. Hors cas spécifique des demandeurs d'asile, les personnes sont maintenues en vue de leur refoulement : « *L'étranger [...] peut être maintenu dans une zone d'attente [...] le temps strictement nécessaire à son départ* », à moins qu'une décision contraire intervienne tendant à l'admission de l'étranger.

L'Anafé constate une inégalité de traitement dans les tentatives d'embarquement, mais en parallèle, elle est souvent impuissante face à ces tentatives qui peuvent intervenir à tout moment.

Conformément aux dispositions légales, l'étranger est réacheminé vers la ville de provenance³⁹. En effet, il résulte de la loi du 26 février 1992⁴⁰ qu'à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes aux frontières, l'entreprise de transport aérien qui a acheminé l'étranger est tenue de ramener sans délai ce dernier au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.

Dans le cas des demandeurs d'asile, cet autre lieu est le pays de nationalité ou de résidence qu'ils ont fui. Lorsque le renvoi se fait à destination du pays d'origine, l'administration doit être en possession des mêmes éléments que pour les mesures d'éloignement, à savoir un passeport en cours de validité ou un laissez-passer délivré par les autorités consulaires.

Pour bon nombre de personnes rencontrées, le refoulement est synonyme de traumatisme et d'un « *retour à la case départ* ».

Il ressort de la pratique qu'aucune règle ne vient encadrer le nombre de tentatives d'embarquement dont peut faire l'objet l'étranger avant qu'il ne soit procédé à un embarquement forcé, sous escorte, ou encore à son placement en garde à vue, ou dans de rares cas, à son admission sur le territoire.

Ainsi, un seul refus d'embarquer peut parfois conduire au placement en garde à vue ; l'étranger étant alors accusé de délit de soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée en France⁴¹.

Les intervenants de l'Anafé informent systématiquement les étrangers sur les conditions de leur refoulement et sur le cadre légal.

L'Anafé constate aussi des dérives dans la pratique du refoulement.

A. Le bénéfice du jour franc : un droit aléatoire impliquant le refoulement immédiat

Dès son placement en zone d'attente et au moment de la notification des décisions de refus d'entrée et de maintien en zone d'attente, l'étranger « *est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc* ⁴² ». Cette procédure a été malheureusement inversée en 2003 : le silence ne profite plus à l'étranger. Ainsi, il doit exprimer clairement sa volonté de refuser d'être rapatrié avant l'expiration d'un jour franc, faute de quoi il ne disposera pas de ce délai supplémentaire avant son embarquement forcé⁴³.

39. Transposition de la Convention de Chicago du 7 décembre 1944 – norme 3635 de l'annexe 9.

40. Article L. 213-4 et s.

41. Article L. 624-1. Pour une étude approfondie de la question, voir le rapport de l'Anafé : *Du placement en zone d'attente... au tribunal correctionnel, avril 2006*.

42. Article L. 213-2 du CESEDA.

43. Le législateur a voulu éviter d'être en contradiction avec le principe selon lequel il peut être renoncé à un droit seulement expressément, sauf en cas de forclusion.

Il s'agit d'une grave fragilisation de ce droit qui constitue l'une des garanties essentielles de l'étranger se présentant à nos frontières : avoir le temps de prendre contact avec son consulat, avec un membre de sa famille ou avec un proche avant d'être rapatrié.

Deux phrases types sont inscrites sur le formulaire de non-admission : « *Je ne veux pas repartir avant l'expiration d'un délai de 24 heures, à passer en zone d'attente, à compter de ce soir à minuit* » et « *Je veux repartir le plus rapidement possible* ».

Le Commissaire aux droits de l'homme a eu l'occasion de s'exprimer sur les enjeux posés par le droit au jour franc : « *La loi du 26 novembre 2003 a introduit une modification d'importance : jusque-là l'étranger bénéficiait systématiquement d'un jour franc, pendant lequel il ne pouvait pas être renvoyé. Ces vingt-quatre heures pouvaient s'avérer précieuses pour ceux qui tentaient de régulariser, auprès de leur consulat par exemple, une situation jugée douteuse par les policiers de la PAF. Ce jour franc est désormais accordé seulement si l'étranger en fait explicitement la demande en cochant la case prévue à cet effet sur la feuille de notification de droits qu'il doit signer. Or, il semble que certains étrangers, faute d'interprète physiquement présent et de compréhension de ce que signifie ce terme juridique, ne saisissent pas les enjeux qu'il recouvre. Apparemment, dans certains cas, des policiers useraient de leur méconnaissance des lois, des procédures et de la langue pour les inciter à renoncer à ce droit. Je considère inadmissible toute pression en la matière* ». ⁴⁴

Lors de ces permanences juridiques, l'Anafé remarque que la quasi-totalité des maintenus signent sous la mention « *je veux repartir le plus rapidement possible* » ou refusent de signer.

A plusieurs reprises, les étrangers qui se sont entretenus avec les intervenants de l'Anafé ont découvert l'existence du jour franc uniquement grâce aux éclaircissements de ceux-ci. En effet, les problèmes de compréhension et d'interprétariat sont nombreux et les personnes ont affirmé

n'avoir reçu aucune explication à ce sujet. Ceux qui avaient signé sous la mention « *je veux repartir immédiatement* » donnaient souvent la même explication : ils auraient subi des pressions de la part des agents de la PAF et n'auraient donc pas eu le choix.

La famille A. M. (les parents et leurs trois enfants en bas âge) est palestinienne et est arrivée à Roissy le 29 septembre 2008. Ils n'ont pas bénéficié du jour franc alors même qu'ils sont demandeurs d'asile et ont rencontré des difficultés pour faire enregistrer leur demande en aéroport.

Pour certains, la police leur aurait indiqué où signer et ils auraient obéi sans réaliser qu'ils acceptaient un réacheminement immédiat. D'autres racontent qu'on leur aurait dit : « *signe et on t'emmène à l'hôtel* », l'hôtel étant en fait la ZAPI 3. Là encore, ils n'ont pas compris qu'ils étaient

en train de renoncer à un droit essentiel.

Chose inquiétante et particulièrement révélatrice des dérives de l'application aléatoire du jour franc : lorsqu'une famille bénéficie du jour franc, l'Anafé a pu constater que ce droit n'est pas toujours appliqué de la même manière aux membres de cette famille.

Mme C., guinéenne, est arrivée le 29 septembre 2008, accompagnée de ses trois enfants. La case relative au refus de bénéficier du jour franc était précochée et les agents de police en aéroport auraient exercé sur elle des intimidations afin qu'elle signe la décision de refus d'entrée.

M. M., tchéchène arrivé le 21 octobre 2008 s'est vu opposer un refus d'entrée motivé ainsi : « *Vous arrivez ce jour par le vol J2073 en provenance de BAKOU. Vous ne présentez aucun document de voyage* », alors même qu'il était venu en France pour y solliciter l'asile. Sa demande d'asile n'a donc pas été enregistrée en aéroport et M. M. a refusé de signer cette décision de refus d'entrée sur laquelle il est mentionné qu'il a refusé de bénéficier du jour franc.

44. Rapport de M. Alvaro Gil-Roblès, Commissaire aux droits de l'homme, sur le respect effectif des droits de l'homme en France, suite à sa visite du 5 au 21 septembre 2005 - 15 février 2006.

M. A., palestinien arrivé le 30 octobre 2008 accompagné de sa femme et de leurs deux enfants (âgés de un et trois ans) : Il a bénéficié du jour franc alors que son épouse (et par conséquent ses enfants enregistrés dans le dossier de leur mère) aurait coché la case « *je veux repartir le plus vite possible* ».

Mme B. et M. B., kurdes d'Iran, sont arrivés le 8 décembre 2008 à Roissy avec leurs deux enfants âgés de deux et cinq ans, ce dernier étant atteint d'un handicap psychomoteur. Seule Mme B. a bénéficié du droit au jour franc.

B. Les dérives du renvoi vers le pays de provenance : la pratique du « ping-pong »

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

M. S. est tchéchène en provenance d'Alger. Lors de sa première arrivée à l'aéroport de Roissy, le 27 janvier 2008, la PAF a refusé d'enregistrer sa demande d'asile. Il a aussitôt été refoulé vers Alger. N'étant pas admissible en Algérie, cet Etat a organisé son renvoi vers Paris. Placé en zone d'attente le 29 janvier, M. S. a de nouveau rencontré des difficultés pour enregistrer sa demande d'asile. Marié religieusement depuis avril 2007 avec Mme M. qui est naturalisée française, il est venu en France pour rejoindre sa femme et fuir les persécutions dont il fait l'objet en Tchétchénie. Sa femme était venue l'accueillir à son arrivée, les deux fois. Le 29 janvier, ils se sont vus par la vitre et se sont fait des signes. Un agent de la PAF voyant la scène a cherché à savoir qui elle était. Elle a alors expliqué que son mari venait déposer une demande d'asile. Mme M. a été placée en GAV de 1h du matin à 15h30 puisque soupçonnée d'aide à l'entrée¹. Le procureur de la République a décidé de ne pas poursuivre, elle a donc été relâchée et a aussitôt contacté l'Anafé. Son mari quant à lui est resté toute la nuit en aérogare et n'a été transféré que le 30 janvier en ZAPI 3. La permanence l'a immédiatement accompagné auprès des services de police afin que sa demande d'admission au titre de l'asile soit enregistrée et qu'il ne fasse pas l'objet d'un nouveau renvoi immédiat vers Alger. M. S. a été admis sur le territoire par le JLD le 1^{er} février.

Cf. le communiqué de l'Anafé *Piégée à Roissy par la police aux frontières, l'épouse française d'un demandeur d'asile tchéchène est placée 14 heures en garde à vue, 4 février 2008.*

Cette pratique est inadmissible car elle constitue une privation de liberté quasi illimitée. Alors que la personne n'est manifestement admissible dans aucun pays, elle se trouve enfermée dans une logique kafkaïenne, dont l'issue est uniquement produite par la lassitude des autorités d'un des deux Etat.

M. A est arrivé le 1^{er} août 2008 à Roissy en provenance de Sao Paulo et placé en zone d'attente. Cependant ce n'était pas la première fois pour M. A puisqu'il avait déjà été placé en zone d'attente le 30 juin. Le 10 juillet il avait été réacheminé vers Sao Paulo. M. A. avait été maintenu pendant 22 jours à l'aéroport de Sao Paulo, où il n'était pas légalement admissible, avant d'être renvoyé sur Roissy. Le renvoi de M. A. était à nouveau prévu vers le territoire brésilien. La PAF n'étant pas parvenue à identifier la véritable nationalité de M. A., le refoulement vers un autre Etat était donc impossible. L'Anafé a sollicité le JLD au sujet de cette situation pour qu'il soit mis fin au maintien de M. A. et au risque de son refoulement vers un Etat où M. A. serait à nouveau détenu. M. A a été finalement admis sur le territoire le 5 août.

C. Le refoulement des mineurs isolés

Comme toute personne présente en zone d'attente, les enfants qui y sont maintenus encourent le risque d'être refoulés à tout moment. La loi française prohibe pourtant toutes les formes d'éloignement forcé à l'égard de mineurs, qu'il s'agisse de mesures administratives (expulsion ou reconduite à la frontière) ou judiciaires (interdiction du territoire français)⁴⁵. La situation faite aux mineurs placés en zone d'attente est en contradiction flagrante avec ce principe de protection des mineurs contre l'éloignement et témoigne d'une incohérence du législateur.

A cet égard, le Conseil d'État a estimé que le renvoi d'un mineur vers son pays d'origine pouvait porter « atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant et devait être regardé comme contraire à l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant » (Mlle CINAR, 22 septembre 1997).

Au cours de l'année 2008, l'Anafé a suivi de nombreux mineurs qui ont par la suite été refoulés. Cependant, malgré les efforts déployés, l'Anafé parvient rarement à avoir de leurs nouvelles et à savoir comment s'est passé leur retour. En fin d'année 2008, l'association a saisi le GASAI d'une demande d'informations concernant le renvoi de plusieurs mineurs isolés. Celle-ci est restée sans suite. Les interrogations et inquiétudes de l'Anafé sur les garanties prises par la police avant tout renvoi restent entières.

-Vers le pays de provenance

L'Anafé a pu constater à de trop nombreuses reprises le refoulement de mineurs vers leur pays de provenance alors même qu'il n'y a aucune garantie qu'ils n'y soient pas livrés à eux-mêmes une fois arrivés à destination. En effet, comme pour les personnes majeures, la ville de provenance ne constitue souvent qu'un lieu de transit. Dès lors, dans la grande majorité des cas, les personnes n'y sont pas légalement admissibles. Le devenir du mineur refoulé vers un pays où il n'a pas d'attache et où il n'est pas admissible est très incertain.

Pour les situations suivantes, l'Anafé avait pourtant alerté de leur situation de détresse le juge des enfants, le JLD et parfois le parquet des mineurs.

C'est le cas par exemple du jeune A. D., palestinien, renvoyé à Beyrouth le 20 novembre 2008. De même pour mademoiselle A., nigériane, renvoyée vers Abidjan le 8 août. Ou encore du jeune M., somalien refoulé vers Alger après 19 jours de maintien en zone d'attente ; du jeune O., nigérian, 16 ans, refoulé également vers Alger au bout de dix jours ; du jeune S., bhoutanais âgé de 17 ans refoulé le treizième jour de son maintien vers Tripoli...

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

Le jeune K., indien âgé de 16 ans, et le jeune S., bhoutanais âgé de dix-sept, sont arrivés en provenance de Casablanca le 10 juin 2008. L'Anafé a suivi ces deux mineurs, était en contact avec leur avocat et a sollicité l'intervention du JLD. L'administration ne contestait ni la minorité des deux jeunes, ni qu'ils n'avaient jamais bénéficié de l'assistance d'un administrateur ad hoc. Pourtant le JLD n'a pas mis fin au maintien. L'Anafé a assisté les deux mineurs pour faire appel de cette décision dans le délai de 24 heures. La cour d'appel de Paris a confirmé la décision du JLD, maintenant ainsi les mineurs en zone d'attente au motif que « *l'appel formé par le mineur lui même est irrecevable, ce dernier n'ayant pas qualité pour agir en justice, l'indisponibilité des membres de la Croix-Rouge étant inopérante* ». Le jeune K. et le jeune S. ont été refoulés vers Casablanca le 19 juin.

Toujours en contact avec leur avocat, ce dernier informera l'Anafé qu'il a saisi le service des étrangers de la cour d'appel de Paris, le 9 juillet, d'une demande tendant à faire la lumière sur les conditions de renvoi vers le Maroc et non vers leur pays d'origine. Dans son courrier, l'avocat faisait également part à la Cour de la confirmation par l'Anafé qu'il ne s'agit pas de cas uniques et qu'aucune mesure particulière n'est prise à l'égard des mineurs à leur arrivée.

-Vers le pays de nationalité

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

Le jeune S. est indien, âgé de 17 ans et en provenance de Delhi. Il y a été refoulé huit jours après son arrivée, soit le 20 juillet 2008, alors même qu'il n'y avait aucune certitude sur la possibilité de prise en charge en cas de retour.

D. Le suivi des personnes refoulées

Dès 2007, l'Anafé a commencé à mettre en place un suivi des personnes refoulées. Au travers des témoignages recueillis, l'association a constaté que de nombreuses personnes venues demander l'asile en France et qui se l'étaient vu refuser, devaient affronter, après leur refoulement vers leur pays d'origine, ces mêmes dangers qui les avaient poussées à demander une protection sur le territoire français.

L'Anafé a reçu de nombreux témoignages de personnes remises aux autorités du pays par les autorités françaises lors de leur refoulement. Selon des témoignages, il semble que ces personnes en demande d'asile soient fréquemment emprisonnées, et fassent l'objet de traitements inhumains et dégradants, parfois pour les raisons mêmes qui les avaient poussées à chercher une protection en France.

L'Anafé est également préoccupée par la situation des mineurs isolés refoulés, dont il semble que les autorités françaises ne s'inquiètent pas toujours de savoir s'ils vont être accueillis à leur arrivée dans le pays de refoulement, ni par quelles personnes.

Dans de nombreux cas, les mineurs isolés sont refoulés rapidement vers le pays de provenance (qui n'est d'ailleurs pas forcément leur pays d'origine) sans que de réelles garanties soient prises par la police aux frontières. Plusieurs témoignages confirment qu'aucune famille sur place ou qu'aucun service de l'enfance n'attend ces mineurs isolés dans le pays de refoulement. Des témoignages de mineurs isolés brutalisés lors de leur éloignement ont également été recueillis.

Les demandeurs d'asile et les mineurs isolés sont les priorités de ce projet de suivi.

Concernant les demandeurs d'asile, le projet a pour objectif de mettre en place un suivi après le

refoulement. Si les informations obtenues font état d'une situation de danger pour la personne dans le pays de refoulement, des associations partenaires dans ce pays peuvent être mobilisées. Concernant les mineurs isolés, l'objectif est de mettre en place un suivi des conditions de leur refoulement et de leur situation lors de l'arrivée dans le pays de réacheminement.

Mais, lorsqu'une personne est emmenée à l'aéroport pour être refoulée, l'Anafé n'est pas prévenue. Il faut alors effectuer de nombreuses recherches auprès de la police, de la famille, d'autres personnes placées en zone d'attente. Dès que l'Anafé obtient avec certitude l'information du refoulement d'une personne, une procédure d'alerte interne est engagée.

E. Le droit de quitter la zone d'attente à tout moment vers le pays de son choix : un droit fictif ?

Si l'étranger est légalement admissible dans un autre pays que son pays de provenance, il peut demander à être refoulé vers ce pays. Il doit bien entendu disposer de tous les documents nécessaires pour y entrer légalement et aussi payer son billet d'avion. La police aux frontières fait parfois preuve d'une grande diligence en demandant à la compagnie aérienne de bien vouloir changer la destination afin que l'étranger n'ait pas à payer un nouveau billet.

Mais parfois, le droit de quitter la zone d'attente vers tout pays de son choix est subordonné à la volonté de la police aux frontières.

M. A., palestinien, aurait subi des violences policières à deux reprises. Particulièrement choqué et traumatisé par ce qu'il a subi, il préfère retourner en Iran, alors même qu'il est demandeur d'asile. Son renvoi est prévu vers Hanoï, mais en raison des violences subies en France et des traitements inhumains et dégradants qu'il risque de subir à Hanoi, M. A., épuisé, a demandé d'intervenir pour que son renvoi soit organisé vers Téhéran. Ce qui est son droit le plus strict puisqu'il est en possession d'un vrai passeport iranien. Si l'exercice de son droit de quitter la zone d'attente vers une autre destination où il est légalement admissible est accepté par la PAF, une demande sera faite afin que son passeport lui soit remis à lui et non pas au commandant de bord. Sinon, une fois arrivé à destination, il serait placé en détention par les autorités iraniennes. M. A. ne peut pas être refoulé vers Téhéran, la PAF justifiant ce refus sur le fait que les vols pour cette destination se font au départ de l'aéroport d'Orly et que la PAF de Roissy ne présente pas les effectifs suffisants pour emmener M. A. à Orly.

Il a été placé en garde à vue à Paris le 16 novembre, la veille de sa deuxième présentation devant le JLD. Présenté en comparution immédiate devant le tribunal correctionnel, M. A. est condamné pour refus d'embarquement : il lui est opposé une interdiction du territoire français et M. A. est immédiatement placé en centre de rétention administrative. Il est refoulé vers Téhéran le 21 novembre. Le placement en garde à vue de M. A. en raison de son refus d'embarquer est parfaitement injustifié puisque M. A. n'a cessé, poussé par le traumatisme consécutif aux violences policières subies, de demander à être renvoyé vers Téhéran. La PAF a pris la décision de le placer en garde à vue alors même que la police est seule responsable de l'impossibilité pour M. A. d'être renvoyé vers un Etat où il est légalement admissible.

PARTIE III

Bilan critique des interventions de l'Anafé

Quelques données chiffrées

	2007	2008
Nombre de dossiers	886	767
Mineurs	221	226
Demandeurs d'asile	576	451
Difficultés d'enregistrement	41	39

La permanence fonctionne avec une moyenne de 15 personnes. En 2008, 37 bénévoles ont assuré des permanences, dont 19 en ZAPI et 18 en permanence téléphonique. L'Anafé a également accueilli 10 stagiaires.

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

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

Une action particulière pour les mineurs isolés

Les actions	Les résultats
Signalements au parquet des mineurs	Ne répond jamais à nos courriers.
Signalements au juge des enfants	Se saisit très rarement. Le juge des enfants n'intervient que très rarement lorsqu'il s'agit de mineurs demandeurs d'asile. Accepte sa compétence plus volontiers lorsque les parents sont sur le territoire et qu'il n'y a plus de famille au pays.
Saisines directes du juge des enfants	Sur la saisine directe par l'enfant, le juge rend parfois l'Anafé destinataire des décisions par lesquelles il considère qu'il n'y a pas lieu à assistance. En l'absence de tout autre document, il refuse de remettre en cause les conclusions des tests osseux.
Signalements au juge des libertés et de la détention	Nos signalements sont versés au dossier par le greffe. Lors d'observations d'audiences, les bénévoles et stagiaires confirment que les magistrats prennent connaissance de nos signalements, certains les incluent même dans les débats.
Courriers à la Défenseure des enfants	Elle prend connaissance de nos signalements, cherche à savoir ce qu'est devenu le mineur, mais semble exercer son action de manière limitée.
Communiqués de presse	Six communiqués de presse relatifs à la situation des demandeurs d'asile tchétchènes à la frontière ont été publiés.

Les demandeurs d'asile

Les actions	Les résultats
Préparation aux entretiens	Ces préparations sont efficaces et c'est une action qu'il faut encourager. Lorsqu'ils ne sont pas sollicités par les maintenus, les permanenciers s'adressent aux demandeurs qui n'ont pas encore passé d'entretien.
Communications de pièces à l'OFPPRA	Il arrive à la permanence de les envoyer par télécopie ou de les remettre en mains propres.
Demandes de réexamen	Nos demandes reçoivent toutes une réponse. La DAF de l'OFPPRA ayant des réticences à modifier ces avis, il serait plus utile de présenter des demandes de réexamen avant que les avis ne soient transmis au Ministère de l'Immigration.
Référés	C'est un outil essentiel mais lourd à mettre en œuvre. Le référé représente un long travail (prise du récit, recherche documentaire, envoi de la requête, suivi auprès du TA) et nécessite la présence d'un avocat bénévole à l'audience. Leur absence irrite les juges. Avec le nouveau recours en annulation introduit par la loi du 20 novembre 2007, ce travail est plus fastidieux encore, notamment en raison du délai imposé qui est extrêmement court.
Recours suspensif en annulation	Leur rédaction nécessite autant de travail que le référé.
Saisines de la CEDH aux fins de suspension	Ce recours est très efficace mais nécessite également un long travail de mise en forme du récit et doit être poursuivi au fond. La décision intervient très rapidement, parfois quelques heures après l'envoi de la requête.

Les personnes non-admises ou en transit interrompu

Les actions	Les résultats
Interventions auprès du GASAI	Il s'agit de décisions souvent difficiles à contester puisqu'on ne sait pas toujours sur quels fondements réels elles ont été prises (ex : une réservation dans un hôtel connu de la PAF peut motiver un refus d'admission, sans que ce motif n'apparaisse dans la décision). Le GASAI donne parfois les motifs du maintien ou informe l'Anafé que des vérifications sont en cours. Le service est très difficilement joignable.
Interventions auprès des autorités qui ont délivré le document litigieux	La permanence est parfois amenée à contacter des consulats étrangers, souvent ceux qui ont délivré le visa. Parfois aussi les autorités qui ont établi des documents d'identité ou des titres de séjour. La permanence les contacte pour qu'elles confirment la validité du document. En général, ces autorités refusent de répondre et préfèrent communiquer seulement avec des autorités officielles. Mais elles peuvent renseigner les intervenants sur les conditions d'entrée de leurs pays ; il s'agit alors d'informations qu'il est ensuite possible d'opposer à la PAF.
Référés-suspension	Ils sont efficaces. Il serait également utile d'intenter des recours en indemnité.

Allégations de violences policières

Pour l'année 2008, l'Anafé a recueilli une dizaine de témoignages de violences policières.

Les actions	Les résultats
Faire établir un certificat médical	La permanence intervient auprès de l'étranger pour lui proposer de consulter le cabinet médical de la ZAPI.
Signalements au Parquet	Aucun signalement n'a donné lieu à une enquête en cours.
Signalements au JLD et aux avocats de permanence	Peut être utile pour soulever une voie de fait.

Annexe 1 – Statistiques relatives à la permanence de l’Anafé en zone d’attente entre les 1^{er} janvier et 31 décembre 2008

En 2008, la convention d’accès permanent conclue avec le ministère de l’Intérieur a permis à l’Anafé d’apporter un soutien administratif et juridique aux personnes maintenues à la frontière et notamment aux demandeurs d’asile, mineurs et majeurs⁴⁶. Un travail analogue, mais nécessairement beaucoup moins exhaustif, a également pu être réalisé dans le cadre de la permanence téléphonique auprès d’étrangers maintenus dans d’autres zones d’attente.

Nous avons recueilli de très nombreuses difficultés :

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

I / Personnes rencontrées (majeurs et mineurs)

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2008, la permanence Anafé a dressé 767 fiches de personnes maintenues, pour la plupart à Roissy, certaines fiches représentant plusieurs personnes d’une même famille.

Sur ces 767 fiches nous dénombrons 451 demandeurs d’asile et 316 non-admis et transit interrompus.

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

- des aides à la préparation des entretiens avec l’OFPRA et informations sur les droits
- des signalements et saisines pour les mineurs (saisines du juge des enfants, signalements au parquet,
à la Défenseure des enfants, au juge des libertés et de la détention)
- des signalements au juge des libertés et de la détention (nullités de procédure)
- des appels formés contre les ordonnances du juge des libertés et de la détention
- des référés administratifs
- des recours en annulation (depuis la loi du 20 novembre 2007)
- des appels devant la Cour administrative d’appel
- des demandes de mesures provisoires auprès de la Cour européenne des droits de l’homme
- des demandes de réexamen de la demande d’admission au titre de l’asile (auprès de l’OFPRA)
- des entretiens avec des avocats désignés
- des courriers divers (PAF, ministère de l’Immigration, OFPRA, consulats, bâtonnier)
- des saisines du HCR
- des saisines du procureur de la République (violences)
- des saisines de la Commission nationale de la déontologie et de la sécurité via des parlementaires
- des communiqués de presse.
- des contacts aux familles
- des contacts avec la police aux frontières

46. Voir annexe 2.

II / Suivi des demandeurs d'asile

Sur ces 451 demandeurs rencontrés et admis sur le territoire, l'Anafé a pu intervenir, en plus de l'entretien et de l'information sur les droits, de nombreuses fois notamment en faisant :

- un signalement du juge des libertés et de la détention (nullité de procédure) : 111
- un recours asile devant le tribunal administratif de Paris : 110
- une préparation à l'entretien avec l'OFPRA : 85
- une demande de mesure provisoire auprès de la Cour européenne des droits de l'homme : 29
- une action visant à faire enregistrer une demande d'asile : 10
- un appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention : 5
- un référé suspension devant le tribunal administratif de Cergy : 2
- une demande de réexamen de la demande d'admission au titre de l'asile (auprès de l'OFPRA) : 2
- une demande d'admission à titre humanitaire : 1
- une courrier de signalement de placement en garde à vue : 1
- un communiqué de presse : 1

352 personnes ont été admises sur le territoire

90 personnes ont été refoulées

Nous ne connaissons pas le motif de sortie pour 9 demandeurs d'asile.

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

Aussi pendant la période dite « tchéchène » le travail acharné et quotidien de l'Anafé a permis de déposer au moins 26 recours au tribunal administratif. Cependant là encore, étant donné les conditions de travail des bénévoles qui ne faisaient quasi que de la rédaction de recours au TA, bon nombre de fiches n'ont pas été créées, faute de temps.

25 requêtes concernant des Tchétchènes ont été déposées en urgence devant la Cour européenne des droits de l'homme, pour sauvegarder les droits des réfugiés des défaillances de la procédure française. Pour 12 d'entre elles, la Cour s'est prononcée en faveur de l'application d'une mesure provisoire de suspension du renvoi.

L'Anafé a saisi la Cour européenne des droits de l'homme de quatre autres demandes de mesures provisoires dont deux qui ont abouti et qui ont été poursuivies au fond.

Sur les 352 demandeurs admis sur le territoire, les motifs d'admission sont divers :

145 ont été admis par le juge des libertés et de la détention (JLD)

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

50 suite à une décision de la police aux frontières (PAF)

47 ont été placés en garde à vue

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

8 par la cour d'appel

2 suite à une hospitalisation

Nous ne connaissons pas les motifs d'admission pour 1 personne

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

L'Anafé a recensé **9** cas de violences policières concernant des demandeurs d'asile.

61 demandeurs d'asile ont eu des problèmes très importants d'interprétariat.

III / Suivi des mineurs

Pour l'année 2008, l'Anafé a pu créer 226 fiches concernant des mineurs isolés. Sur ces 226 mineurs, 171 ont été admis et 54 refoulés (nous n'avons pas pu connaître le sort d'1 d'entre eux).

Au total, l'Anafé a pu rencontrer et intervenir pour 134 mineurs isolés (les 92 autres n'ont pas pu bénéficier d'une réelle assistance de notre part (refoulement immédiat, maintien hors de la ZAPI, etc.).

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

Sur ces 92 mineurs isolés qui n'ont pu être rencontrés par l'Anafé, 47 étaient demandeurs d'asile et 44 non-admis (nous ne connaissons pas la situation administrative d'1 d'entre eux).

Sur les 134 mineurs isolés rencontrés en permanence Anafé, 94 étaient demandeurs d'asile et 38 non-admis (nous ne connaissons pas la situation administrative de 2 d'entre eux).

Sur les 134 mineurs isolés rencontrés, l'Anafé a pu intervenir notamment en faisant :

- signalements auprès du juge des libertés (sur absence AAH, danger, provenance inconnue, etc.): 80
- signalements auprès du juge des enfants (danger ou absence d'administrateur ad hoc –2 – avec selon les cas saisines du parquet mineurs) : 26
- préparation du mineur à l'entretien OFPRA : 21
- appel de la décision du JLD auprès de la cour d'appel : 8
- négociations avec la PAF : 5
- saisines directes du juge des enfants : 4
- aide à l'enregistrement d'une demande d'asile (en l'absence d'AAH) : 3
- recours pour les demandeurs d'asile auprès du tribunal administratif : 3
- référé liberté : 1
- briefing sur les droits en vue d'un placement en garde à vue : 1
- signalement suite à un placement en garde à vue : 1

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

Dans 59 situations, nous avons constaté qu'il n'y avait pas d'administrateur ad hoc en raison le plus souvent d'un refus de mission de la Croix-Rouge.

Les nationalités les plus rencontrées par l'Anafé sont : Palestine (16), Inde (15), Sri Lanka (10), Congo (9), Guinée (7), Nigeria (6), Liban (6), Chine (6), Côte d'Ivoire (5), Somalie (4), Congo RDC (4), Bhoutan (4), Togo (3), Soudan (3), Afghanistan (3), Pakistan (2), Malaisie (2), Irak (2), Haïti (2), Brésil (2), ...

Annexe 2 – Convention d'accès permanent en zone d'attente

Entre l'Etat, représenté par M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, et désigné sous le terme « l'administration », et l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), représentée par sa Présidente, Madame Hélène Gacon, dénommée ci-après sous le terme « l'association »,

PREAMBULE

Les articles L. 221-1 à L. 224-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (anciennement article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France) prévoit notamment que « l'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée ».

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

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

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

La plate-forme aéroportuaire de Roissy-Charles-de-Gaulle constitue le principal lieu de passage d'étrangers non-admis sur le territoire ou demandeurs d'asile. Afin de permettre à ceux-ci de pouvoir mieux exercer leurs droits, l'Etat a passé avec l'ANAFE, dont l'objet est la défense des étrangers, une première convention de nature expérimentale autorisant l'association à intervenir en permanence auprès des étrangers concernés. Cette convention, signée le 5 mars 2004, était conclue pour une durée de six mois et a ensuite été reconduite tacitement. Par la présente convention, l'autorisation de l'association est renouvelée pour une nouvelle période d'un an à compter de la signature.

ARTICLE 1^{ER} : OBJET

La mission confiée à l'association a pour objet :

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

ARTICLE 2 : DUREE

La présente convention est conclue pour une période d'un an à compter de sa signature.

ARTICLE 3 : MODALITES D'EXECUTION

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

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

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

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

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

Ces interventions et ces entretiens ne peuvent toutefois avoir lieu pendant les opérations de police. Lors de son arrivée dans la partie hébergement dénommée ZAPI 3, tout étranger maintenu en zone d'attente a à sa disposition un document d'information, annexé à la présente convention, qui a pour objet de l'informer de ses droits et devoirs afférents au maintien.

Par ailleurs, l'administration procède à l'affichage de ladite notice dans les locaux d'hébergement.

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

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

Pendant toute la durée de la convention, l'application du présent point 5 fait l'objet d'une réunion à la fin de chaque mois entre l'association et l'administration, représentée par le directeur de la police aux frontières de Roissy. Cette réunion a pour objet d'évaluer les modalités de visite de la zone internationale par les personnes habilitées. Ces modalités peuvent faire l'objet de modifications.

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

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

ARTICLE 4 : AUTRES OBLIGATIONS DES PARTIES

L'association et l'administration échangent régulièrement toutes informations relatives à la bonne réalisation de la mission.

L'association s'engage à exercer son activité dans les limites de l'objet de la convention.

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

ARTICLE 5 : AVENANT

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

ARTICLE 6 : RESILIATION ET FIN DE LA CONVENTION

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

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

Publications de l'Anafé

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

- *Campagne de visite dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris - Orly, Septembre 2008*
- *Bilan 2007, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy, Septembre 2008*
- *Réfugiés en zone d'attente - Rapport sur les dérives de l'examen de l'asile à la frontière - Comment la France piétine le principe de l'accès à son territoire de personnes menacées, Septembre 2008*
- *Note, Le droit à un recours effectif aux frontières françaises : l'arrêt « Gebremedhin » et ses suites en France, 16 juin 2008*
- *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, Mars 2008*
- *Visites des associations dans les terminaux de l'aéroport de Roissy et en ZAPI 4 du 28 décembre 2007 au 18 janvier 2008, Février 2008*
- *Une France inaccessible - Rapport de visites en 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.*
- *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, Mars 2006.*
- *La frontière et le droit : la zone d'attente de Roissy sous le regard de l'Anafé - Bilan de six mois d'observation associative (avril-octobre 2004), Novembre 2004.*
- *La zone des enfants perdus - Mineurs isolés en zone d'attente de Roissy – Analyse de l'Anafé du 1er janvier 2004 au 30 septembre 2004, Novembre 2004.*
- *Note, Commentaire de l'Anafé sur la loi Sarkozy, L'étranger et le juge au royaume de la police, Décembre 2003.*
- *La roulette russe de l'asile à la frontière - Zone d'attente : qui détourne la procédure ? Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile, Novembre 2003.*
- *Zone d'attente : 10 ans après, les difficultés persistent, Mars 2003.*
- *Violences policières en zone d'attente, Mars 2003.*
- *Pour un accès permanent des associations et des avocats dans les zones d'attente, Décembre 2001.*
- *Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit, Mai 2001.*
- *Bilan des visites en zone d'attente à Roissy, Campagne de novembre 2000 à mars 2001, Avril 2001.*
- *Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, 1998 -1999.*
- *Zone d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires - Visites des associations habilitées, 1997 - 1998.*

Associations membres de l'Anafé

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



Anafé

21ter rue Voltaire 75011 Paris

Tél/Fax : 01.43.67.27.52 - contact@anafe.org

<http://www.anafe.org>

Permanence juridique : 01.42.08.69.93