

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Dans l'angle mort de la frontière

Bilan 2010

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

Juin 2011

Associations membres de l'Anafé

Acat France

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

Amnesty international France

Association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés

Avocats pour la défense du droit des étrangers

Cimade

Comité médical pour les exilés

Comité Tchétchénie

European legal network on asylum - ELENA

Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés

Fédération générale des transports et de l'équipement – cfdt

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

Forum réfugiés

France terre d'asile

Groupe d'accueil et solidarité

Groupe d'information et de soutien des immigrés

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

Migrations santé

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

Syndicat des avocats de France

Syndicat de la magistrature

Syndicat cfdt des personnels assurant un service air-France

Syndicat cfdt des personnels assurant un service aéroports de paris

Principales abréviations utilisées

| | |
|---------------|---|
| ADP | Aéroports de Paris |
| Anafé | Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers |
| ANAEM | Agence Nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations |
| DAF | Division asile aux frontières (OFPRA) |
| CESEDA | Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile |
| Gasai | Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration (PAF) |
| HCR | Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés |
| INAD | Non admis |
| JLD | Juges des libertés et de la détention |
| MIINDS | 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 | 7 |
| Partie 1. L'arrivée à l'aéroport : un parcours semé d'embûches | 8 |
| I. Des étrangers empêchés d'accéder au territoire européen | 8 |
| 1. Les officiers de liaison « immigration » | 8 |
| 2. Les visas de transit aéroportuaire | 9 |
| 3. L'exigence d'un visa de retour pour les étrangers titulaires d'un titre de séjour précaire..... | 10 |
| 4. Les transporteurs : agents externalisés des contrôles frontaliers..... | 11 |
| II. Un contrôle zélé de l'accès au territoire | 12 |
| III. La loterie des droits en aérogare | 14 |
| 1. Le droit au jour franc : ni systématique ni effectif..... | 14 |
| 2. Un recours à l'interprétariat insatisfaisant | 15 |
| 3. Des conditions de maintien en aérogare attentatoires à l'exercice des droits et à l'intégrité physique et psychologique des étrangers | 15 |
| 4. L'enregistrement de la demande d'asile à la frontière : une difficulté récurrente | 16 |
| Partie 2. Une privation de liberté sans garantie du respect des droits fondamentaux | 18 |
| I. Les conséquences préjudiciables de l'absence de permanence d'avocats..... | 18 |
| 1. Conséquences pour l'exercice et la garantie des droits des étrangers maintenus | 18 |
| 2. Des étrangers à la merci de pratiques contestables de certains avocats choisis | 19 |
| II. Les transsexuels et les victimes d'agressions sexuelles en zone d'attente | 20 |
| III. Violences et humiliations en toute impunité ? | 21 |
| IV. L'indifférence comme réponse au handicap et à la détresse psychologique..... | 23 |
| 1. L'absence d'accompagnement psychologique | 23 |
| 2. Le handicap en zone d'attente..... | 24 |
| V. La place d'un mineur isolé n'est pas en zone d'attente | 24 |
| VI. Les séparations de famille perdurent..... | 26 |
| VII. Les demandes d'asile à la frontière : une « procédure filtre » au service du contrôle des flux migratoires | 27 |
| 1. Le caractère « manifestement infondé » des demandes d'asile : une notion dévoyée | 27 |
| a. Des rejets au-delà du caractère manifeste | 27 |
| b. La (non)prise en compte des preuves matérielles | 28 |
| c. La question des titulaires d'une carte de réfugié..... | 29 |
| 2. Les décisions de refus d'admission au titre de l'asile | 29 |
| a. La non transmission des notes d'entretien de l'OFPRA | 30 |
| b. L'ineffectivité, en pratique, du recours en annulation d'une décision de rejet | 30 |
| 3. L'application du Règlement Dublin II..... | 31 |
| 4. Une solidarité à deux vitesses pour les Haïtiens en zone d'attente | 32 |
| Partie 3. Après la zone d'attente : de nouvelles épreuves | 35 |
| I. Les cas de « fausse libération » | 35 |
| II. Les comptes d'apothicaire de la Police aux Frontières..... | 36 |
| III. Des tentatives de refoulement jusqu'à l'épuisement..... | 37 |
| IV. Le refus d'embarquer et le placement en garde à vue | 38 |
| V. La pratique du « ping pong » | 38 |

| | |
|--|----|
| VI. De graves conséquences au refoulement | 39 |
| 1. Des renvois vers vie dangereuse, une arrestation ou des peines et traitements dégradants en violation de l'article 3 de la CEDH..... | 39 |
| 2. Les renvois de mineurs isolés étrangers sans garantie sérieuse de prise en charge | 40 |
| VII. Lorsque le maintien en zone d'attente précède un placement en centre de rétention | 40 |
| ANNEXES | 41 |
| Annexe 1. Fiches techniques | 41 |
| Fiche n°1 : La zone d'attente | 41 |
| Qu'est-ce qu'une zone d'attente ? | 41 |
| Fiche n°2 : La procédure de maintien en zone d'attente..... | 42 |
| Fiche n°3 : La procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile..... | 44 |
| 1) Procédure | 44 |
| 2) Qu'est ce que le caractère manifestement infondé de la demande?..... | 45 |
| 3) La requête en annulation contre un refus d'entrée au titre de l'asile (art. L. 213-9 CESEDA)..... | 46 |
| Fiche n°4 : Les mineurs isolés étrangers | 48 |
| Fiche n°5 : Le refoulement | 50 |
| Annexe 2. Statistiques relatives à la permanence de l'Anafé en zone d'attente de Roissy entre les 1er janvier et 31 décembre 2010 | 51 |
| Publications de l'Anafé | 53 |

Introduction

L'Anafé travaille depuis plus de vingt ans sur la zone d'attente et l'enfermement aux frontières. Le 5 mars 2004, après plusieurs mois de négociations, elle a signé, avec le ministère chargé de l'immigration, une convention aux termes de laquelle elle dispose d'un accès permanent à la zone d'attente de l'aéroport Roissy Charles de Gaulle. Depuis, la convention a été renouvelée. La convention prévoit notamment l'habilitation d'une équipe de quinze personnes désignées par l'Anafé, un droit d'accès 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.

Si, dans l'exercice de ce droit d'accès, l'Anafé assure une assistance juridique aux étrangers qu'elle rencontre, elle n'a pas pour autant vocation à étendre cette activité d'assistance à l'ensemble des étrangers maintenus en zone d'attente. Son objectif premier est d'assurer la visibilité des zones d'attente et d'être régulièrement présente dans une attitude d'observation, afin d'en révéler les dysfonctionnements.

En complément d'une intervention à caractère juridique, l'Anafé a ainsi pour objectif de témoigner, de décrire la situation dans les zones d'attente au moyen de divers supports, de dénoncer le non respect des droits des personnes rencontrées et d'adresser régulièrement des recommandations aux pouvoirs publics.

Les membres de l'Anafé qui assurent les permanences juridiques dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy ont un sentiment commun : le respect des droits des étrangers, qu'il procède du droit français ou de celui des conventions internationales, est l'exception. Le dispositif de protection fonctionne en trompe l'œil. Entre les textes et les mesures d'application effectivement prises, la contradiction est la règle. Force est de constater qu'en pratique la situation des étrangers aux frontières n'est pas régie par le droit mais par la volonté de les mettre à l'écart. Cet objectif, parfois générateur de situations ubuesques ou kafkaïennes, peut aller, trop souvent, jusqu'à mettre en danger l'intégrité physique et psychique de nombreux adultes et, dans certains cas, de mineurs, en famille ou isolés.

Les contraintes de temps liées à des renvois le plus souvent rapides (et quasi-immédiats dans certains cas), le manque d'informations sur les procédures de maintien en zone d'attente et de refoulement, de même que des violences policières alléguées sont quelques-unes des nombreuses difficultés auxquelles se heurtent les étrangers maintenus aux frontières.

Au total, ces derniers font l'objet de traitements inégaux puisque pour des motifs identiques de placement en zone d'attente, l'issue de leur procédure sera différente selon les interventions dont ils auront pu bénéficier ou non (assistance de l'Anafé ou d'un avocat choisi) et selon les pratiques de la police aux frontières.

N.B. : Les situations individuelles sont présentées sous des prénoms d'emprunt afin de préserver l'identité des personnes suivies par l'Anafé.

Partie 1

L'arrivée à l'aéroport : un parcours semé d'embûches

Au cours des dernières années, les mesures prises pour limiter les arrivées aux frontières et l'accès aux territoires français et européen se sont nettement multipliées et traduisent clairement la volonté du gouvernement de réguler à tout prix les flux migratoires au détriment de l'accueil et de la protection des étrangers, en particulier des demandeurs d'asile.

Ainsi, le nombre de personnes déclarées non-admises aux frontières françaises est en baisse régulière ces dernières années¹ : de 23 072 en 2001 à 16 524 en 2009.

Le nombre de placements en zone d'attente diminue² : de 16 736 personnes en 2005 à 13180 en 2009 (parmi lesquels 11 058 ont été placées dans la zone d'attente de Roissy).

Le nombre de demandeurs d'asile à la frontière a également chuté de manière importante³, passant de 10 364 en 2001 à 5 099 en 2008, pour redescendre à 3 285 en 2009 puis à 2 624 en 2010. Sur ces 2 624 demandes enregistrées dans l'ensemble des zones d'attente de France, 2367 l'ont été à Roissy.

I. Des étrangers empêchés d'accéder au territoire européen

Contrairement aux apparences, ces statistiques en baisse sont bien la conséquence d'une politique de restriction des flux migratoires dans la mesure où elles résultent directement de la mise en œuvre de différents dispositifs visant à empêcher les étrangers de quitter les pays d'émigration en vue d'accéder au territoire européen.

1. Les officiers de liaison « immigration »

Le règlement du Conseil de l'Union Européenne (UE) du 19 février 2004 fait écho au plan pour la gestion des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne et prévoit d'établir des réseaux d'Officiers de Liaison Immigration (OLI) détachés dans les pays tiers. Les objectifs clairement affichés sont la prévention de l'immigration « illégale » et la lutte contre ce phénomène, le retour des immigrés en situation irrégulière et la gestion de l'immigration « légale ».

Chaque État membre détache un officier de liaison "Immigration" auprès de ses autorités consulaires situées dans un pays tiers. En parallèle de la mise en place des OLI, il existe une deuxième catégorie d'officier de liaison (OL), les officiers de liaison « aériens » (OLA). Les OL entretiennent des contacts directs avec les autorités du pays hôte afin d'améliorer l'échange d'informations et de former leurs homologues dans les domaines des flux d'immigration illégale provenant du pays hôte ou passant par ce pays, des itinéraires suivis par ces flux d'immigration, des modes opératoires, de l'existence d'organisations criminelles impliquées dans le trafic de migrants, des incidents qui peuvent être la cause d'une nouvelle évolution des flux, des méthodes utilisées en matière de faux documents d'identité et de documents de voyage, des moyens d'aider les autorités du pays hôte à prévenir ces flux d'immigration et, enfin, des moyens de faciliter le retour des immigrés illégaux dans leur pays d'origine.

Les OL se substituent aujourd'hui complètement aux autorités locales, puisqu'ils peuvent effectuer un contrôle des documents des passagers après les contrôles effectués par les autorités du pays

¹ La source de ces données chiffrées est l'Administration. Les données statistiques pour l'année 2010 n'ont pas encore été fournies. Seul le rapport d'activité 2010 de l'OFPRA est disponible.

² Une personne qui s'est vu refuser l'entrée sur le territoire n'est pas systématiquement placée en zone d'attente, elle peut être refoulée immédiatement.

³ 10364 demandeurs d'asile en 2001, 7786 en 2002, 5912 en 2003, 2548 en 2004 et 2424 en 2005.

concerné et ainsi empêcher l'embarquement d'une personne que les autorités locales auraient pourtant autorisée à embarquer. Le réseau des OL ne cesse de s'étendre et de s'intensifier.

- Le 15 septembre 2010, le ministère de l'Immigration annonçait sur son site que depuis un an, 93 attachés de sécurité intérieure, 22 officiers de liaison immigration et 20 conseillers sûreté immigration ont été affectés dans les principaux pays sources d'immigration. Grâce au déploiement et à la mobilisation de ce réseau, sur les sept premiers mois de l'année 2010, 11 579 personnes avaient été empêchées d'embarquer, soit davantage que sur l'ensemble de l'année 2009.

- Depuis la fin du mois d'août 2010, 4 officiers de liaison immigration américains ont été déployés à Roissy pour accroître les moyens de détection de la fraude documentaire et d'identification de personnes recherchées aux Etats-Unis ou faisant l'objet d'une interdiction d'entrée sur le territoire américain. Ces officiers de liaison conseillent les compagnies aériennes effectuant des vols transatlantiques au départ de Paris. Ils travaillent en étroite coopération avec la direction centrale de la police aux frontières. Un dispositif similaire à celui déployé par les Etats-Unis pourra être mis en œuvre par la France au départ des Etats-Unis, sur la base de la réciprocité⁴.

- En pratique, l'Anafé a eu l'occasion de suivre des personnes maintenues en zone d'attente au seul motif que des officiers de liaisons étrangers, par exemple espagnols - présents ponctuellement à l'aéroport de Roissy - ont déclaré à la PAF française que ces personnes en transit présentaient un risque migratoire sérieux.

Paula, Brésilienne arrivée le 21 septembre 2010, réside entre l'Espagne et le Brésil. Elle a initialement été interpellée par la PAF en raison de moyens de subsistance insuffisants pour la durée du séjour, son retour vers le Brésil étant prévu le 1^{er} décembre. Elle a depuis fourni son contrat de bail en Espagne pour justifier de son logement (courant jusqu'au 3 décembre), son solde bancaire (2000 euros) pour justifier de ses ressources financières et sa carte de sécurité sociale pour l'assurance maladie (valable jusqu'en mars 2011). La raison de son maintien était ailleurs : en effet bien qu'ayant fourni les éléments nécessaires, les officiers de liaison espagnols présents lors du contrôle ont estimé qu'elle présentait un risque migratoire et ont refusé de la laisser aller à Madrid. L'Anafé a transmis un signalement au juge des libertés et de la détention. Paula a été admise à pénétrer sur le territoire par ce dernier le 25 septembre.

2. Les visas de transit aéroportuaire

La liste des pays dont les ressortissants sont soumis aux visas de transit aéroportuaire (VTA) ne cesse de s'allonger. La possession de ce visa, tel que défini par le Conseil de l'Europe dans le manuel des Instructions Consulaires Communes, permet seulement d'attendre une correspondance dans la zone internationale de l'aéroport et n'autorise pas l'entrée sur le territoire de l'Union européenne. Difficile à obtenir, le VTA ne permet plus aux passagers, pourtant en simple transit, de voyager sans son obtention préalable. Cette mesure vise à instaurer un véritable contrôle en amont empêchant de nombreuses personnes de quitter un pays dans lequel elles peuvent craindre pour leur vie. La volonté du gouvernement français ne fait pas de doute : il s'agit de privilégier le contrôle des flux migratoires sur l'accueil et la protection des étrangers et, en particulier, des demandeurs d'asile. En effet, il est difficile – voire impossible – d'obtenir des VTA pour cette dernière catégorie.

Pourtant, selon une recommandation de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) de novembre 2006, « les autorités françaises devraient s'abstenir d'imposer l'exigence de visas de transit aéroportuaire aux ressortissants de pays en grande instabilité politique et en proie à la violence dont sont originaires de nombreux demandeurs d'asile ».

La France, qui a ajouté à ce jour 26 pays à la liste commune européenne⁵ est, de très loin, l'Etat de l'espace Schengen qui a instauré le plus de VTA.

Fin 2009, la liste des pays soumis à l'obligation des VTA pour la France était la suivante : Albanie, Angola, Burkina Faso, Cameroun, Colombie, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Gambie, Guinée,

⁴ Source : communiqué du ministère de l'immigration du 19 août 2010.

http://www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=dossiers_det_res&numrubrique=416&numarticle=2326

⁵ Visant déjà les ressortissants de 12 Etats : Afghanistan, Bangladesh, République démocratique du Congo, Erythrée, Ethiopie, Ghana, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalie, Sri Lanka.

Guinée-Bissau, Haïti, Inde, Libéria, Libye, Mali, Mauritanie, Pérou, les Russes provenant d'un aéroport situé en Ukraine, Biélorussie, Moldavie, Turquie ou Egypte, République dominicaine, Togo, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Syrie, ainsi que les titulaires du document de voyage pour les réfugiés palestiniens.

Cette liste a été modifiée par un nouvel arrêté du 23 février 2010, avec un ajout pour les ressortissants du Tchad et la suppression des Libyens et des Syriens.

La méthode utilisée par le gouvernement afin d'identifier les pays qui devront être soumis à VTA est particulièrement révélatrice de l'atteinte portée au droit d'asile par les VTA. Le Pérou est un exemple récent de l'impact des VTA sur l'arrivée des demandeurs d'asile en zone d'attente. Par arrêté du 14 août 2009⁶, le Congo et le Pérou ont été ajoutés à la liste. Pour le premier semestre 2009, le Pérou représentait 17,3% des demandes d'admission au titre de l'asile ; après l'adoption de ces VTA, le nombre de Péruviens maintenus à Roissy a brutalement chuté. Les chiffres fournis par l'OFPPA confirment ce constat : 340 demandes au cours du premier semestre 2009 pour 394 sur l'ensemble de l'année.

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

D'abord sous forme de note interne du 25 mai 2009, puis sous forme de circulaire du 21 septembre 2009, le gouvernement a imposé « *l'exigence stricte du visa consulaire pour tous les titulaires d'une Autorisation Provisoire de Séjour (APS) « asile » ou d'un récépissé de première demande de titre de séjour qui souhaitent pénétrer dans l'espace Schengen après en être sorti* ».

Cette exigence a pour conséquence qu'il devient impossible, pour les personnes concernées, de quitter temporairement le territoire et d'y revenir librement. Si elles sortent du territoire, elles doivent en effet obtenir un « visa de retour » des autorités consulaires françaises à l'étranger.

Quand bien même ces personnes ne seraient pas bloquées par les compagnies aériennes ou par les autorités du pays concerné et réussiraient, par miracle, à prendre l'avion pour rentrer en France, elles seraient placées en zone d'attente à leur arrivée et menacées de renvoi. Contre toute logique, l'entrée sur le territoire est ainsi refusée à des personnes titulaires d'autorisation de séjour en France.

Cette exigence de visa retour trouverait sa justification dans une interprétation qui s'avère particulièrement stricte du Code Frontières Schengen régissant les courts séjours de moins de trois mois. Selon cette interprétation, une APS « asile » et un récépissé de première demande de titre de séjour, valables trois mois, ne sauraient être considérés comme des titres de séjour, leurs titulaires étant en attente d'un premier titre ; ces documents ne constitueraient donc pas la preuve de leur volonté de rester plus de trois mois en France. Or, en pratique, on constate que certaines personnes sont installées en France depuis des années et que d'autres obtiennent de façon répétée des récépissés avant d'obtenir enfin leur titre. C'est pourquoi l'Anafé a saisi le Conseil d'Etat d'une requête en « référé suspension » contre cette circulaire, qui lui semble porter atteinte à la liberté d'aller et venir. Ce recours est toujours pendant.

En 2010, l'Anafé a pu suivre 18 cas de personnes placées en zone d'attente au motif qu'elles ne possédaient pas de visa de retour.

Muni d'un passeport en cours de validité et d'un récépissé de première demande de titre de séjour, Harpinder a été interpellé par la PAF à Roissy le 22 février 2010 au motif qu'il ne possédait pas de visa de retour. En provenance de Delhi, il sera refoulé vers cette destination le 24 février, sans avoir pu faire valoir sa situation devant le juge des libertés et de la détention. Il réside pourtant en France depuis dix ans.

Zurab, Géorgien arrivé le 21 septembre 2010, est titulaire d'un récépissé de carte de séjour. Il réside depuis huit ans en France avec sa femme et ses enfants. Au moment de son interpellation, il avait un visa ; il s'agissait toutefois d'un visa de régularisation et non de retour. Sa carte de séjour l'attendait à la préfecture du Calvados, mais il ne pouvait en prendre possession qu'après être admis à pénétrer sur le territoire. L'Anafé a engagé une procédure d'urgence de référé-liberté auprès du tribunal administratif. Le juge administratif a mis fin au maintien de Zurab le 24 septembre.

⁶ Arrêté du 14 août 2009 modifiant l'arrêté du 15 janvier 2008 modifié fixant la liste des Etats dont les ressortissants sont soumis au visa consulaire de transit aéroportuaire et les exceptions à cette obligation.

Fatoumata est de nationalité togolaise et réside en France depuis près de huit ans. Titulaire d'un récépissé de première demande de titre de séjour, elle est partie avec son mari et sa fille au Togo avec ce récépissé et un passeport. Lors de son retour en France, le 17 mars 2010, elle a été interpellée à la frontière car elle n'avait pas de visa de retour. Fatoumata nous a indiqué s'être renseignée sur cette question auprès de la préfecture : à aucun moment elle n'a été informée, avant son départ, de l'obligation de posséder un visa de retour. Fatoumata avait fait une demande de renouvellement de passeport le 5 juin 2009, restée sans réponse jusqu'à son placement en zone d'attente. En effet, le Consulat du Togo était en train de restructurer sa méthode de délivrance de passeport, ce qui ralentissait leur production et explique pourquoi elle a voyagé avec un passeport provisoire. La PAF a tenté de refouler Fatoumata vers Tripoli, ville par laquelle elle avait transité. L'Anafé a envoyé un signalement au juge des libertés et de la détention qui l'a admise à pénétrer sur le territoire le 21 mars.

4. Les transporteurs : agents externalisés des contrôles frontaliers

Une multitude de lois, règlements et traités internationaux impliquent désormais un nombre croissant d'acteurs non étatiques dans la politique de contrôle migratoire à distance : compagnies de transport, agences de sécurité, agences de voyage, employeurs, individus.

Les contrôles effectués dans les pays de départ sont ainsi renforcés par la mission assignée aux compagnies aériennes d'interdire à certaines personnes de monter à bord en cas de doute concernant leurs documents de voyage. Ces compagnies deviennent ainsi des « services de l'immigration », comme le Commissaire européen aux droits de l'Homme l'a dénoncé le 12 octobre 2010 : « *Les pays européens cherchent à réduire l'immigration en menaçant indûment de sanctions les compagnies aériennes et autres entreprises de transport. Pour restreindre l'accès à leur territoire, ils font peser sur ces dernières une lourde responsabilité. Le personnel de ces compagnies se retrouve ainsi amené à décider si une personne peut ou non être autorisée à embarquer dans un avion ou sur un bateau, alors qu'il ne possède en aucune façon les compétences voulues pour garantir aux réfugiés les droits que leur reconnaît le droit international* »⁷.

La loi du 26 novembre 2003 a d'ailleurs renforcé l'arsenal des sanctions contre les transporteurs d'étrangers arrivant sans les documents requis (amende de 5000 euros, prise en charge des frais pendant la durée de placement en zone d'attente et prise en charge du vol retour) et incite les compagnies de transports à effectuer elles-mêmes un contrôle approfondi de leurs passagers, puisqu'elles pourront être dispensées d'amende :

- partiellement (diminution de 2000 euros), si elles ont mis en place un dispositif de numérisation et de transmission aux autorités françaises de documents de voyage.
- totalement, si elles peuvent établir que « les documents requis et ne présentant pas d'irrégularité manifeste leur ont été présentés lors de l'embarquement » ou si l'étranger a été admis sur le territoire « au titre de l'asile » (la loi antérieure prévoyait une dispense si l'étranger avait demandé l'asile et avait été admis sur le territoire quel que soit le motif d'admission (asile ou autre).

Les compagnies aériennes sont donc conduites à exécuter des missions de police et deviennent ainsi une autre source d'entrave à la circulation des personnes. Elles se fondent parfois sur un simple doute, qui peut dans certains cas dépasser le cadre du contrôle des documents de voyage, pour refuser à un passager de prendre leur vol.

C'est donc bien en raison du caractère extrêmement dissuasif de ces sanctions infligées aux transporteurs que certaines personnes se retrouvent en transit interrompu et placées en zone d'attente à l'occasion de leur transit par la France. L'Anafé a pu suivre des cas dans lesquels la PAF autorisait la personne à prendre son vol alors que la compagnie lui avait refusé l'embarquement.

⁷ Communiqué du Commissaire européen aux Droits de l'Homme : "les compagnies aériennes ne sont pas des services de l'immigration".

En provenance de N'djamena, Issa, ressortissant tchadien, a été interpellé à Roissy le 10 février 2010 au moment de son transit vers le Canada où il réside. La compagnie aérienne a émis des doutes sur sa résidence permanente au Canada et a refusé de le laisser continuer son voyage. Placé en zone d'attente, la PAF a contacté l'ambassade qui a confirmé son statut au Canada. Issa a été libéré sur décision de la police deux jours plus tard.

II. Un contrôle zélé de l'accès au territoire

À leur descente d'avion, les passagers des vols en provenance de pays tiers à l'Union européenne se rendent aux aubettes situées à la sortie de la zone dite « *internationale* », en vue du contrôle de leurs passeports et de leurs billets. Pour les vols considérés par la PAF comme « *sensibles* » ou « *à haut risque migratoire* », les « *contrôles passerelle* » réalisés par les agents de la Brigade Mobile d'Intervention (BMI) se sont nettement accrus. Ce type de contrôles ponctuels a pour objectif d'identifier l'aéroport d'embarquement et la compagnie du vol de certains passagers. Il s'agit aussi d'éviter que certains d'entre eux fassent « *disparaître* » leur passeport ou leur billet et, ainsi, de connaître leur pays de provenance pour pouvoir les y réacheminer le cas échéant. Pour ces contrôles, les policiers se postent soit directement au sortir de l'avion, soit au milieu de la passerelle pour ne pas trop ralentir la queue, soit au sortir de la passerelle. Ils effectuent à cet endroit un premier contrôle des documents. Certains passagers doivent remettre leur passeport et suivre les agents au poste de police, la plupart du temps sans que ne leur soit fournie d'explication.

Les aubettes situées en sortie de la zone dite « *internationale* » sont les lieux habituels de contrôle. Concrètement, lorsque le vol arrive, tous les passagers se retrouvent dans ce qu'on nomme la zone internationale, un grand espace où les passagers des différents vols du même terminal se rejoignent. Pour autoriser l'entrée sur le territoire, les agents de la PAF vérifient l'authenticité des documents de voyages à l'aide de matériels tels qu'une lampe UV ou une loupe. Ils contrôlent ainsi la bande du passeport, les empreintes pour les visas biométriques et s'assurent que l'arrivant respecte la réglementation d'entrée sur le territoire (attestation d'hébergement officielle, assurance, ressources suffisantes). Alors que les ressortissants de l'Union n'ont qu'à présenter leur passeport, le contrôle des ressortissants des pays non européens est beaucoup plus approfondi : contrôle électronique du passeport et série de questions sur leur voyage en France (durée de leur séjour sur le territoire français, motif de leur voyage et somme d'argent en leur possession, etc.). En cas de doute, les passagers sont invités à se placer à côté de la file et d'attendre avant d'être conduits au poste de police (« de quart ») le plus proche pour une analyse plus approfondie de leur situation par la PAF. Si celle-ci estime que les documents produits ne sont pas valables, que les documents de voyage (passeport et/ou visa) s'avèrent falsifiés, périmés ou usurpés ou que le passager ne remplit pas les conditions d'entrée, il se voit alors notifier une décision de refus d'entrée sur le territoire. Il est alors soit renvoyé dans les heures qui suivent vers le pays de provenance, soit transféré au lieu d'hébergement de la zone d'attente de Roissy, la ZAPI 3.

La majorité des personnes placées en zone d'attente sont des « non admis »⁸, c'est-à-dire des personnes qui ne sont pas autorisées à entrer sur le territoire, au motif qu'elles ne remplissent pas les conditions d'entrée telles que définies par le Code d'Entrée et du Séjour des Etrangers et du Droit d'Asile (CESEDA).

Les motifs de refus sont extrêmement variés, allant de la suspicion d'utilisation de faux documents à l'absence des pièces exigibles, ou à l'inscription au fichier informatique du Système d'Information Schengen⁹. Cependant, un grand nombre de refus d'admission sont motivés par un problème de justification d'hébergement ou par l'insuffisance des ressources¹⁰. La personne interpellée doit être en mesure de présenter tous les documents au moment du contrôle. Mais, si elle remplit les conditions d'admission sans avoir en sa possession les

⁸ 11 058 personnes ont été placées dans la zone d'attente de Roissy en 2009. Parmi lesquelles 8970 non admis, soit 81,11%.

⁹ Le fichier SIS est un système de traitement automatisé de données utilisé par certains États membres de l'Union européenne dans le cadre de la Convention de Schengen et de la coopération policière européenne. L'inscription au fichier SIS signifie en pratique une interdiction d'entrée dans l'espace Schengen

¹⁰ Un étranger doit disposer d'au moins 59 euros par jour, divisés de moitié s'il dispose d'une attestation d'accueil chez un particulier. C'est pourtant une condition dont les étrangers ne semblent pas toujours avoir connaissance alors qu'il serait facile de les en informer au moment de la délivrance du visa.

documents exigés, tels que les justificatifs d'hébergement et d'assurance, la situation peut être débloquée si les services de la PAF estiment que la personne ne présente pas de « risque migratoire ». L'appréciation par la PAF de la conformité des documents est discrétionnaire et diffère énormément d'une personne à l'autre¹¹, ce qui aboutit parfois à des décisions confinant à l'absurde. A titre d'exemple, la PAF considère que la réservation d'hôtel doit être entièrement payée à l'avance. Pour autant, ce paiement n'est souvent réalisable qu'à l'aide d'une carte de crédit internationale que ne possèdent pas toutes les personnes étrangères en mesure de voyager. De même, cette réservation hôtelière doit, selon la PAF, couvrir la totalité du séjour, alors même qu'aucun texte ne l'exige.

Si les autorités de tous les pays contrôlaient leurs frontières de la même manière que les autorités françaises le font, la population française devrait radicalement revoir l'organisation de ses voyages à l'étranger ...

Brahima, Ivoirien, arrive le 17 août 2010 à 9h, en provenance de Londres. A 18h05 ce même jour, les bénévoles de l'Anafé se sont entretenus avec lui par téléphone : il se trouvait alors toujours dans les locaux de l'aérogare. La PAF ne l'a jamais informé du droit au jour franc et avait tenté de le refouler deux heures plus tôt. Interpellé pour défaut d'attestation d'accueil, il souhaitait séjourner en France durant une semaine chez un de ses deux frères. Son frère, face à l'impossibilité d'obtenir si rapidement une attestation d'accueil délivrée par la mairie, a donc réservé et payé une chambre d'hôtel pour la totalité du séjour. Malgré cette régularisation, la PAF refuse catégoriquement de revenir sur sa décision de refus d'entrée et organise son renvoi vers Londres le 19 août, renvoi accéléré au motif qu'il aurait fait preuve d'outrage à agent de la PAF.

Julio, de nationalité brésilienne, est âgé de 18 ans lorsqu'il est placé en zone d'attente le 29 mars 2010. Il souhaite retrouver sa mère qui réside en Belgique, où il a déjà séjourné. Titulaire d'un visa valide, il a été interpellé par la PAF car certaines pages de son passeport étaient détériorées. Or, son consulat en Belgique, contacté rapidement, a immédiatement donné son accord pour lui délivrer un nouveau passeport une fois qu'il aurait rejoint la Belgique. Pourtant, Julio attendra jusqu'au 2 avril avant d'être libéré par le juge des libertés et de la détention.

Avocate dans son pays, le Brésil, Fernanda, est arrivée à l'aéroport de Roissy le 18 mars. Transitant par Paris, et souhaitant se rendre en Italie pour un colloque, elle a été interpellée par la PAF au motif qu'elle serait inscrite sur le fichier SIS. Or, elle avait été expulsée d'Italie en 1997 et l'interdiction du territoire avait été prononcée pour une durée de cinq ans. Depuis l'expiration de ce délai, elle avait voyagé en 2005 et 2006 en Suisse et en Italie, sans aucun problème. Elle a cependant été refoulée à Rio de Janeiro le 20 mars.

Nigériane, en provenance de Lagos, Kelly rentrait chez elle en Italie lorsqu'elle a été interpellée le 8 octobre par la PAF de Roissy. Titulaire d'un titre de séjour italien, elle réside régulièrement en Italie avec son mari. Pour autant, au moment du contrôle, la PAF française a estimé que son titre de séjour était usurpé puisqu'elle ne ressemblait pas à la photo du document, sa coiffure étant radicalement différente. Après avoir subi une tentative de refoulement, elle sera admise par le juge des libertés et de la détention le 11 octobre, en ayant pu faire valoir sa situation de résidente régulière en Italie.

L'Anafé a également pu suivre un certain nombre de personnes placées en zone d'attente alors même qu'elles étaient titulaires, en France, d'un titre de séjour¹².

Titulaire d'une carte de résident de 10 ans valable jusqu'en 2012, Adama, ressortissant ivoirien, a été placé en zone d'attente le 17 mars. D'après la PAF, il serait inscrit sur le fichier SIS. Or, il y a quelques années, il a été victime d'usurpation d'identité. Ce qu'avait d'ailleurs confirmé la justice. Malgré cela, son nom n'avait pas été retiré du fichier. Après plusieurs recherches, la PAF a décidé de le libérer le soir même.

¹¹ Par exemple, une somme d'argent peut être jugée insuffisante par la PAF pour une personne alors que cette même somme sera jugée suffisante pour une autre

¹² Ces situations sont distinctes de l'exigence d'un visa de retour évoquée plus haut.

Jean, ressortissant congolais, est titulaire d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale ». Il vit en France en concubinage, a un enfant français et travaille en CDI. Son titre de séjour expirait le 2 septembre 2010 et il avait une convocation à la préfecture pour le 27 août en vue du renouvellement de sa carte. Il s'est rendu au Congo pour raisons familiales le 6 juillet 2010. De retour le 19 août, il a été interpellé par la PAF au motif que son passeport serait faux. L'Anafé a transmis un signalement au JLD afin de faire valoir la situation de Jean, mais le 23 août, le juge a décidé de prolonger son maintien en zone d'attente. Son avocat a fait appel de cette décision et a déposé une requête en référé-liberté auprès du tribunal administratif. Là encore la gravité de la situation de Jean n'a pas été prise en compte puisque tous les recours ont été rejetés. Après avoir refusé d'embarquer une première fois, Jean a été refoulé au Congo le 26 août, soit la veille de son rendez-vous en préfecture pour le renouvellement de sa carte. Par la suite, à Brazzaville, il a réussi à se faire délivrer un nouveau passeport le 25 septembre. Il a ensuite demandé un visa de retour au consulat. Après plusieurs interventions de l'Anafé et un courrier de soutien de son employeur, le visa lui sera délivré juste avant Noël. Jean a pu revenir en France le 28 décembre 2010.

Morad, 32 ans, de nationalité française, est interpellé par la PAF le 7 octobre en provenance du Caire, où il a passé un mois de vacances. Son père est égyptien et sa mère française. Il a vécu en Égypte jusqu'en 2006. Naturalisé français, il possède une carte d'identité et un passeport français. Il vit et travaille en CDD dans le Val d'Oise. Au moment du contrôle frontière, la PAF voulait contacter la préfecture qui lui avait délivré une carte d'identité, il a donc été placé en zone d'attente. Le soir même, il a refusé d'embarquer vers Le Caire. Entre-temps, la PAF est parvenue à joindre la préfecture et soupçonne que l'acte de naissance utilisé par Morad pour faire sa carte d'identité soit faux. Mais Morad est pourtant bien français, ayant au surplus renoncé à sa nationalité égyptienne. Peu importe, il sera renvoyé le 9 octobre par la France, son pays de nationalité, vers un pays dont il n'a plus la nationalité.

III. La loterie des droits en aéroport

Toute personne maintenue en zone d'attente a des droits : accéder à un téléphone, avertir ou faire avertir la personne chez laquelle elle a indiqué qu'elle devait se rendre, son consulat ou une autre personne, refuser d'être rapatriée avant l'expiration du délai d'un jour franc, bénéficier de l'assistance d'un interprète et d'un médecin ou encore communiquer avec un avocat. En pratique, l'exercice de ces droits ne devient effectif qu'à partir du transfert en ZAPI 3, où les étrangers maintenus peuvent recevoir des visites, s'entretenir avec les associations présentes sur place¹³ etc. C'est au demeurant pourquoi les personnes immédiatement refoulées à partir des aéroports, qui ne sont donc pas transférées en ZAPI 3, sont empêchées, *de facto*, de revendiquer l'exercice de ces droits¹⁴.

La personne placée en zone d'attente doit en tout état de cause être correctement informée de ces droits afin d'être ainsi mise en mesure de les exercer. Or, fréquemment, les étrangers ne prennent connaissance de ces droits qu'à l'occasion d'un entretien avec un intervenant de l'Anafé. Les intervenants leur posent en effet des questions relatives aux conditions de leur maintien en aéroport et au respect de leurs droits avant leur transfert au lieu d'hébergement. C'est ainsi que ces entretiens révèlent, dans de trop nombreux cas, que les personnes placées en zone d'attente ignorent tout de la procédure qui leur est appliquée et n'ont pas été informées de leurs droits.

En réalité, l'information sur le contenu des droits et leur exercice effectif en aéroport diffèrent d'une personne à l'autre, selon le bon vouloir de la PAF.

1. Le droit au jour franc : ni systématique ni effectif

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

¹³ L'Anafé et la Croix Rouge Française.

¹⁴ En 2009 et pour l'ensemble des zones d'attente de France, sur 16524 étrangers non admis, 13180 ont été placés en zone d'attente, ce qui signifie qu'au moins 3344 personnes ont été refoulées immédiatement.

expressément¹⁵. Le jour franc est un jour entier de 0h à 24h, de sorte que le rapatriement ne peut intervenir qu'à partir du surlendemain, à 0h, de la notification du refus d'entrée.

Cette procédure a malheureusement été remaniée en 2003 et l'exception de la renonciation expresse au délai a été inversée : le silence gardé vaut maintenant renonciation au délai. 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* »¹⁶. Ainsi doit-il maintenant déclarer expressément sa volonté de refuser d'être rapatrié avant l'expiration d'un jour franc.

Il s'agit là d'une grave fragilisation du droit au délai, lequel constitue pourtant l'une des garanties essentielles de l'étranger qui se présente à nos frontières. Il lui donne en effet le temps, avant d'être rapatrié, de prendre contact avec son consulat, un membre de sa famille ou un proche.

De plus, bon nombre des étrangers rencontrés par l'Anafé déclarent ne pas avoir été informés de ce droit. C'est notamment le cas de demandeurs d'asile qui se sont vus notifier un refus d'entrée sur le territoire avant même que leur demande d'asile soit enregistrée et qui auraient cependant « souhaité », selon la PAF, être refoulés aussi vite que possible.

La plupart des refus d'entrée examinés par l'Anafé portent la mention « *refuse de signer* » ou font apparaître que la personne a accepté de cocher la case : « *je veux repartir le plus rapidement possible* ». Parfois même, cette dernière case est pré-cochée de façon informatique.

Pourtant, la quasi-totalité des personnes rencontrées par notre association ne souhaitent pas repartir « le plus vite possible », et de nombreux témoignages font état d'intimidations pour cocher une case plutôt qu'une autre.

Certaines personnes, ayant refusé à leur insu de bénéficier du jour franc, subissent ainsi une tentative de ré-embarquement avant même d'avoir été transférées en ZAPI, alors même qu'elles étaient parfois attendues par des proches ou souhaitaient régulariser leur situation.

D'autres témoignages troublants confirment l'arbitraire de certaines situations – que le manque d'information favorise d'ailleurs – certaines personnes bénéficiant parfois du jour franc alors même qu'elles ignorent tout de ce droit.

2. Un recours à l'interprétariat insatisfaisant

La notification des droits doit se faire, selon les textes, dans une langue que l'étranger « *comprend* », ce qui signifie qu'il ne s'agit pas forcément de sa langue maternelle. Or, la procédure en zone d'attente est éminemment complexe et il est difficile d'en saisir les tenants et aboutissants, surtout pour des étrangers non juristes et en situation d'enfermement. Il est regrettable que le législateur français n'ait pas estimé nécessaire que la notification de mesures aussi déterminantes soit faite obligatoirement 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 par l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA), etc. De manière générale, les décisions traduites ne le sont jamais intégralement.

En aéroport, le défaut de notification/information 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 signer le refus d'entrée sur le territoire.

Au cours de l'année 2010, l'Anafé a recueilli plusieurs témoignages de personnes ayant rencontré des problèmes d'interprétariat, soit parce que l'interprète ne parlait pas la langue ou le dialecte de l'étranger, soit parce que l'interprétariat se faisait par téléphone, ce qui ne permettait pas une conversation fluide ni une compréhension suffisante.

3. Des conditions de maintien en aéroport attentatoires à l'exercice des droits et à l'intégrité physique et psychologique des étrangers

Le maintien d'étrangers dans une salle du poste de police en aéroport durant plusieurs heures prive ces derniers de toute possibilité d'exercer leurs droits de manière effective. Ainsi, leur est *de facto*

¹⁵ L'ancienne version de l'article L. 213-2 du CESEDA prévoyait « *qu'en aucun cas le refus d'entrée ne peut donner lieu à une mesure de rapatriement contre le gré de l'intéressé avant l'expiration du délai d'un jour franc* ».

¹⁶ Article L. 213-2 du CESEDA.

souvent refusé le droit de prendre contact avec l'extérieur, le téléphone n'étant pas toujours accessible selon les aérogares (même si la situation s'est améliorée en 2009 puisque quasiment tous les aérogares sont désormais équipés d'un téléphone gratuit dans la salle de maintien).

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

En aérogare, après que la police lui ait notifié la décision de maintien en zone d'attente, l'étranger doit en principe être transféré en ZAPI. Le délai entre l'interpellation par la police et la notification du maintien ne doit pas se prolonger selon la Cour de cassation au-delà d'« *une période excessive* »¹⁷.

Des agents de la PAF estiment que la durée moyenne de maintien en aérogare varie entre « *une et deux heures* », selon le temps nécessaire aux vérifications et la disponibilité d'un véhicule pour le transfert en ZAPI.

Or, l'Anafé constate que ce délai est en réalité souvent supérieur à trois heures et peut aller parfois jusqu'à plus de huit heures. Elle a ainsi rencontré un homme maintenu plus de treize heures en aérogare. De même, elle a pu récolter les témoignages de personnes restées plusieurs heures dans la salle de maintien du poste de police, ou bien assises sur une chaise dans le hall du poste de police, sans boire, manger ou sans pouvoir aller aux toilettes.

Le local de maintien en aérogare est à l'abri de tout regard extérieur et notamment du regard associatif. L'Anafé n'y est pas présente, mais a pu recueillir des témoignages sur les conditions de maintien prolongé en aérogare et sur les humiliations qui ont pu y être subies.

Umit est arrivé en France le 25 mai 2010 à 19h au niveau du terminal 2 E de l'aéroport Roissy Charles de Gaulle. Umit est Kurde de Turquie. A 20h, il a essayé de faire enregistrer sa demande d'asile qui n'a pas été prise en compte par la Police aux Frontières. La police l'a maintenu dans l'aérogare toute la nuit sans lui notifier ses droits. Le 26 mai dans la matinée, son cousin a engagé un avocat qui s'est rendu dans l'aérogare. A 11h, l'officier de quart a dit à cet avocat qu'il ne pouvait pas voir son client, car il était toujours en cours de procédure et lui a donc demandé de repasser une heure après. A 12h, l'avocat est revenu et l'officier lui a tenu le même discours, lui demandant de repasser à 14h. Il s'est donc présenté de nouveau à 14h30 pour découvrir une nouvelle équipe de policiers lui indiquant qu'il n'y avait personne répondant au nom de Umit dans leurs locaux.

L'avocat nous a donc contacté pour que nous essayions d'obtenir des informations sur son client. Le 26 mai, l'officier de quart nous a confirmé par téléphone à 15h qu'ils n'avaient personne de ce nom là dans leurs locaux. Finalement, à 16h, Umit a réapparu et a pu enregistrer une demande d'asile un peu plus tard. Umit a donc passé près de 24h dans l'aérogare 2 E sans que ses droits ne lui soient notifiés et sans raisons exceptionnelles pouvant justifier ce délai. Il a été admis à entrer en France au titre de l'asile le 27 mai.

Arrivé à 6h00 le 8 décembre, Oumar, ressortissant ivoirien, a pu contacter l'Anafé ce même jour vers 15h30. Il était toujours en aérogare avec la notification de son refus d'entrée, mais sans que ses droits ne lui aient été notifiés. Il disait avoir froid et très mal au dos, il se sentait mal. Oumar a demandé à voir un médecin, mais l'officier de la PAF lui aurait répondu que ce n'était pas possible à cause de la neige, qu'il devait prendre son mal en patience et qu'il pourrait consulter à « l'hôtel » (c'est-à-dire la ZAPI 3). Bien sûr, l'accès à « l'hôtel » était difficile à cause de la neige, le transfert était impossible pendant plusieurs heures en raison des intempéries et non de la PAF. Oumar devra attendre d'être transféré en ZAPI en début de soirée pour pouvoir consulter un médecin.

4. L'enregistrement de la demande d'asile à la frontière : une difficulté récurrente

Les étrangers qui se présentent à nos frontières devraient pouvoir immédiatement faire enregistrer leur demande d'asile, dès qu'ils foulent le sol français en aérogare. Pourtant, des difficultés d'enregistrement sont dénoncées depuis de nombreuses années, non seulement par l'Anafé¹⁸ 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 les recherches de la police et un renvoi éventuel plus malaisés), mais aussi parce que la police refuse tout simplement

¹⁷ Cass. Civ. 2e, 11 janvier 2001, GBANGOU, req. n° 00-50.006.

¹⁸ Cf. notamment Anafé, *Zones d'attente : En marge de l'Etat de droit*, mai 2001.

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 et les témoignages de ces refus sont toujours nombreux. Pourtant, cette pratique est contraire à la Convention de Genève en ce qu'elle expose les personnes à un risque sérieux de refoulement, toujours imminent.

Hamid, Somalien, est arrivé le 15 avril en provenance d'Istanbul. Lors de la notification de ses droits en aéroport, il est assisté par un interprète en anglais, langue qu'il ne parle pas. Faute d'information et de compréhension, il n'a donc pu bénéficier du droit au jour franc et la PAF a refusé d'enregistrer sa demande d'asile en aéroport. Il attendra quatre heures avant de pouvoir s'exprimer avec un interprète en somali et ce n'est que devant le JLD le 19 avril que sa volonté de demander l'asile a été entendue et consignée dans la décision de maintien. Le lendemain, la PAF a pourtant tenté de le refouler vers la Turquie une troisième fois. Ayant refusé d'embarquer, il a ensuite pu au bout de cinq jours enregistrer sa demande d'asile. Cette demande ayant été rejetée, de même que son recours contre cette décision, Hamid a été refoulé le 4 mai à Istanbul après avoir refusé six tentatives d'embarquement.

Partie 2

Une privation de liberté sans garantie du respect des droits fondamentaux

Parce qu'elle est présente au sein même de la zone d'attente de Roissy, l'Anafé dispose d'une expérience de terrain et d'une position privilégiée d'observateur qui lui permettent de rendre visibles et de dénoncer les dysfonctionnements de la zone d'attente et les atteintes portées aux droits des étrangers qui y sont maintenus, lesquels doivent faire face à nombre de difficultés outre la privation de liberté.

L'Anafé ne voit, en moyenne, qu'une personne maintenue en zone d'attente sur dix. Si ses intervenants rencontrent toutes les catégories d'étrangers maintenus, ils tentent de s'occuper en priorité des personnes vulnérables telles que les demandeurs d'asile, les mineurs isolés et les étrangers malades.

I. Les conséquences préjudiciables de l'absence de permanence d'avocats

Une à deux fois par semaine, un bénévole ou un stagiaire se rend au tribunal de Bobigny pour observer les audiences tenues par le Juge des libertés et de la détention appelé à statuer sur les demandes de prolongation du maintien en zone d'attente.

Il n'est pas rare d'y entendre l'administration affirmer que les droits des étrangers sont garantis en zone d'attente dans la mesure où l'Anafé est présente pour les assister juridiquement. Or, la présence de l'Anafé ne saurait à aucun moment constituer une garantie du respect des droits des personnes maintenues.

L'Anafé n'a pas pour objectif de venir en aide à tous les étrangers maintenus dans la zone d'attente de Roissy, mais d'être présente pour y observer et dénoncer les dysfonctionnements.

L'Anafé, qui exerce ses activités grâce au concours de bénévoles, est présente trois à quatre jours par semaine en moyenne et n'assure pas de permanences le week-end. Dès lors, aucune assistance juridique n'est accessible entre le vendredi soir et le lundi matin. Par ailleurs, les phases de notification des droits et de refoulement forcé se déroulent le plus souvent dans les postes de police des aéroports, en l'absence de toute présence associative. La seule présence d'associations en ZAPI 3 n'est donc pas en mesure de garantir le plein exercice des droits des étrangers.

1. Conséquences pour l'exercice et la garantie des droits des étrangers maintenus

La mise en place d'une permanence d'avocats en zone d'attente est nécessaire. Force est de constater que les étrangers ne peuvent pas, en l'état, bénéficier d'une réelle assistance juridique : l'Anafé n'a pas les moyens de rencontrer toutes les personnes maintenues en zone d'attente et sa présence ne peut en tout état de cause équivaloir à une permanence d'avocats.

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

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

C'est en amont que cette présence serait déterminante, en particulier, en ce qui concerne la demande d'entrée au titre de l'asile, puis l'exercice d'un recours contre la décision de refus.

Il est évident qu'un étranger maintenu en zone d'attente n'a aucun moyen d'assurer la préparation et la rédaction en français d'un recours technique, qui doit être motivé en droit et en fait. Ainsi, la plupart des demandeurs d'asile ne peuvent pas exercer leur droit de recours. Ceux qui y parviennent, avec l'aide, notamment, de l'Anafé, ne sont pas nécessairement convoqués à une audience, puisque l'article L 213-9 du CESEDA prévoit un filtrage des requêtes "mal fondées".

Le juge peut ainsi rejeter la requête sans audience, alors même que cette audience est la seule occasion pour l'étranger d'obtenir l'assistance de l'avocat de permanence et de bénéficier d'un interprète.

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

Or, la majorité des personnes maintenues en zone d'attente ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour désigner un avocat.

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

Cette année, l'Anafé a pu recenser, parmi les demandeurs d'asile qu'elle a suivis et qui ont vu leur demande d'asile rejetée, 29 cas dans lesquels le demandeur n'avait pas pu être assisté dans la rédaction de son recours. Ce nombre est au demeurant loin d'être représentatif dans la mesure où il s'agit de 29 personnes suivies par l'Anafé et pour qui l'association est intervenue¹⁹. Nombreux sont les demandeurs d'asile concernés par ce problème et croisés dans les couloirs de la ZAPI un vendredi soir, après la fermeture de la permanence.

2. Des étrangers à la merci de pratiques contestables de certains avocats choisis

Au cours de l'année 2010, l'Anafé a été amenée à transmettre au bâtonnier compétent les plaintes de trois personnes qui avaient été placées en zone d'attente (deux à Orly et une à Roissy) et qui souhaitaient dénoncer certaines pratiques d'avocats. L'Anafé n'est pas en mesure, et ce n'est pas son rôle, de porter une appréciation sur le bien-fondé des réclamations des personnes concernées à l'égard de leur avocat. Cependant, au cours des entretiens avec les personnes maintenues, plusieurs témoignages concordants ont pu être recueillis, notamment sur une pratique qui semble se développer.

Celle-ci consisterait, pour certains avocats, à appeler ou à faire appeler régulièrement les cabines téléphoniques des zones d'attente (Roissy et Orly) pour proposer directement leurs services aux personnes maintenues ou qui se présentent en pleine nuit et ce, non pas semble-t-il pour des impératifs liés à leur défense - parfaitement légitimes vu l'urgence qui caractérise la matière -, mais uniquement pour exiger le paiement de leurs honoraires. D'autres témoignages plus troublants concernent certains avocats qui ne se déplacent pas aux audiences, notamment au tribunal administratif dans le cadre des « recours asile », ce que l'Anafé a pu vérifier au cours des observations d'audience qu'elle effectue régulièrement au tribunal administratif de Paris. Il arrive en effet que des étrangers se retrouvent défendus par l'avocat de permanence alors même qu'ils ont un avocat choisi dont ils paient les honoraires.

Témoignage recueilli le 3 mai 2010 : Evelyne dit avoir été contactée par un avocat alors qu'elle se trouvait encore en aéroport, en attente de son transfert en ZAPI 3:

« Je suis arrivée le 1^{er} mai au matin de Douala. On m'a placée dans une salle. Un avocat m'a appelé. Il m'a dit « vous êtes la nouvelle camerounaise qui est arrivée. On va vous sortir de là. » Il m'a demandé quel est mon problème. J'ai répondu que j'ai un faux passeport. Il m'a dit qu'il n'y avait pas de problème. Il m'a demandé quel âge j'ai. J'ai répondu « j'ai 17 ans ». Il m'a fait comprendre avec une demande d'asile, 17 ans, je ne pourrais pas avoir l'asile, il faut que je dise que j'ai 21 ans. Comme cela on va me donner l'asile. Il a dit qu'en étant mineure, je ne pourrais pas avoir l'asile. Il m'a demandé le problème que j'ai eu et il a dit que ce que j'avais vécu n'était pas bon, il valait mieux changer le problème pour avoir l'asile. Tellement que j'avais peur, il m'a demandé si j'avais le numéro de quelqu'un. Je n'avais pas confiance. Il a appelé les gars de l'église qui m'ont aidé au pays. En arrivant en ZAPI, j'ai compris, j'ai choisi un autre avocat. Ce monsieur m'a disputé au téléphone qu'il avait dépensé beaucoup d'argent pour téléphoner au Cameroun. Mais jamais je ne l'avais appelé, c'est lui qui m'avait contacté à la cabine ». Sa plainte a été transmise au bâtonnier le 10 août 2010. Le bâtonnier a répondu le 20 août 2010 informant l'Anafé qu'un examen de cette situation sera effectué.

¹⁹ Cette intervention consiste en un signalement au JLD puisque, 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 ».

Maria, hondurienne, est arrivée le 5 octobre. Elle souhaitait se rendre en Espagne et a été placée en zone d'attente car elle n'avait pas de réservation d'hôtel. Des agents de la PAF lui auraient dit que la seule solution pour se faire régulariser était de payer un avocat 1500 euros et ils lui auraient donné des cartes de visite d'avocats. Elle a été libérée par le JLD le 9 octobre.

Omid a été réveillé en pleine nuit le 16 mars par la visite de son avocat. De nationalité iranienne, il est arrivé le 14 mars, seul. Un soir, à minuit, il est descendu dans les salles de visite avec 6 autres maintenus. Il s'est entretenu avec un avocat qui lui a proposé de le représenter pour 700 euros. Se disant que cela devait être la procédure normale, Omid lui a donné ces 700 euros, c'est-à-dire exactement la somme qu'il avait sur lui lorsqu'il a été fouillé par la PAF. Mais lors de l'entretien avec les bénévoles de l'Anafé, Omid a avoué ne pas comprendre pourquoi les autres maintenus n'avaient pas tous un avocat. Ils lui ont expliqué que seules les personnes ayant les moyens suffisants et ayant contacté un avocat peuvent être représentés. Or, Omid n'a jamais contacté d'avocat et ses proches ne savaient pas qu'il était en zone d'attente. Il a finalement été admis au titre de l'asile le 23 mars.

II. Les transsexuels et les victimes d'agressions sexuelles en zone d'attente

L'Anafé a suivi le cas d'Elena, transsexuelle²⁰ maintenue à Roissy et victime d'une agression sexuelle au sein du lieu d'hébergement de la zone d'attente. Cette situation particulièrement grave et préoccupante soulève un certain nombre de questions quant au sort réservé, d'une part, aux transsexuelles et, d'autre part, aux victimes d'atteintes à l'intégrité physique et psychologique en zone d'attente. L'Anafé a interpellé le contrôleur général des lieux de privation de liberté sur ces questions à l'occasion de la saisine qu'elle lui a adressée le 5 août 2010 au sujet d'Elena. Le traitement qu'elle a subi révèle la non prise en compte, en zone d'attente, du cas spécifique des personnes transsexuelles, dont la vulnérabilité se trouve aggravée par détention. Notre association a été particulièrement préoccupée par la fragilité de cette personne, en situation de détresse psychologique manifeste, tant en raison de son viol que du traitement dégradant qu'elle a dit avoir subi d'agents de la PAF du fait de sa condition. Elle ne peut que déplorer qu'aucun suivi n'ait véritablement été mis en place dans cette affaire, et que le renvoi forcé d'Elena ait été organisé vers le Brésil, lui causant ainsi un traumatisme supplémentaire et niant sa qualité de victime.

Elena, de nationalité brésilienne, est en effet arrivée le 27 juillet 2010 à l'aéroport de Roissy et a immédiatement été placée en zone d'attente. Elle a déposé une demande d'entrée en France au titre de l'asile, en raison notamment des discriminations subies dans son pays d'origine. Cette demande a été rejetée le 28 juillet 2010. Le 4 août, Elena a rapporté à l'Anafé le viol dont elle aurait été victime en zone d'attente dans la soirée du 31 juillet 2010 et qui aurait été commis par un autre maintenu, renvoyé vers son pays d'origine le soir des faits. Elena est allée voir le médecin de la ZAPI qui l'a fait transférer à l'unité médico judiciaire de l'hôpital, pour un examen médical et psychologique. Un compte-rendu d'infraction a été établi par la police judiciaire et l'unité médico judiciaire de l'hôpital lui a prescrit un traitement médical et un suivi psychologique en France, pour une durée d'au moins un mois. Le 1^{er} août Elena déposait plainte contre son agresseur auprès de la PAF et une enquête judiciaire était ouverte. Son renvoi vers le Brésil a été suspendu pour les nécessités de l'enquête, mais il n'a pas été mis fin à son maintien en zone d'attente, alors même que des circonstances exceptionnelles paraissaient pourtant réunies pour une admission sur le territoire en vue d'une assistance urgente. Elle s'est en effet présentée à la permanence de l'Anafé dans un état de fragilité et de détresse psychologique avancé et y a passé une bonne partie de la journée du 4 août, prostrée. Le médecin de la ZAPI lui a prescrit du Lexomil afin qu'elle puisse se reposer. Apeurée, elle s'enfermait à double tour dans sa chambre, attendant avec angoisse qu'il soit mis fin à son maintien en zone d'attente. Elle alléguait par ailleurs avoir subi un traitement humiliant et dégradant de la part des agents de la PAF et notamment avoir été soumise, à son arrivée, à une fouille à nu complète dans des conditions attentatoires à sa dignité.

Sa souffrance a été accentuée par le risque de renvoi vers le Brésil, qui n'a été suspendu que le temps de l'enquête. En effet, les autorités n'ont donné aucune garantie quant à une reconsidération de sa situation. Ainsi, malgré le dépôt d'une plainte pour viol suivie de l'ouverture d'une enquête judiciaire et en dépit d'une prise en charge médicale prévue jusqu'au 6 septembre, Elena a été réacheminée

²⁰ C'est pourquoi elle est désignée au féminin, malgré son état civil qui l'identifie comme un homme.

vers Sao Paulo le 6 août, après que la procédure judiciaire ouverte pour viol ait été classée sans suite 6 jours seulement après le dépôt de la plainte.

Témoignage d'Elena, recueilli en ZAPI le 4 août 2010 :

« Je suis arrivée le 27 juillet en provenance de Sao Paulo et j'avais pour destination l'Espagne. Je suis restée 5h en aéroport sans pouvoir aller aux toilettes. 2 hommes policiers m'ont fouillé nue, en en profitant pour me tripoter, tout en se moquant de moi. Alors que je tentais de joindre ma famille par téléphone en salle de maintien de l'aéroport, les policiers n'ont cessé d'entrer et sortir pour se moquer de moi. Je pensais qu'ils venaient me libérer et je raccrochais à chaque fois. Je me suis sentie comme un animal de cirque... Ma demande d'asile pour discrimination a été rejetée le 28 juillet et mon renvoi était prévu le 31 juillet vers Sao Paulo. Mais ce jour là, dans la soirée, j'ai été violée en zone d'attente par un homme originaire du Maroc, avec qui j'avais sympathisé, et qui me prêtait sa carte téléphonique. Cela s'est passé dans sa chambre, où il m'a fait entrer alors que je lui demandais à nouveau sa carte pour appeler les miens au Brésil. Sur son lit, il m'a pénétrée par derrière et sans préservatif. J'ai tout de suite saigné abondamment. Dans la soirée, il est descendu voir le GASAI pour demander à être renvoyé au Maroc, et il est reparti vers Casablanca le soir même. Je suis allée voir la Croix Rouge et le médecin, qui m'ont conseillé d'aller voir la Police, ce que j'ai fait le lendemain ».

III. Violences et humiliations en toute impunité ?

Pour l'année 2010, l'Anafé a recueilli 11 témoignages de violences policières²¹ généralement survenues en aéroport, soit au moment de l'arrivée, soit lors de tentatives d'éloignement. Ces agissements, graves par nature, le sont d'autant plus qu'ils ont été commis par des agents dépositaires de l'autorité publique et qu'en aucun cas ces agissements ne pourraient être justifiés par la nécessité d'exécuter une mesure de refoulement²². Dès que les intervenants de l'Anafé sont informés de cas de violences policières (insultes, propos à tendances racistes, coups, bastonnades, etc.), plusieurs interventions sont possibles : signalements au JLD ou au procureur de la République, saisine de la Commission nationale de déontologie de la sécurité – CNDS - aujourd'hui remplacée par le Défenseur des droits. Il faut toutefois souligner que les personnes maintenues en zone d'attente hésitent souvent à raconter les comportements dont ils ont été victimes par peur de représailles et notamment d'un refoulement immédiat. 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 faire établir la preuve des maltraitances par certificat médical. La plupart du temps, ces certificats ne sont pas assez détaillés et sont dès lors inexploitable aux fins d'actions judiciaires. De manière générale, les actions tendant à dénoncer ces pratiques inacceptables n'aboutissent pas. Le plus souvent parce que lors de l'enquête la personne ne peut être entendue, la plupart des étrangers victimes de violences policières suivis par l'Anafé ayant été refoulés.

Palestinien en provenance de La Havane, Mazen est arrivé le 14 février et a sollicité l'asile, demande qui a été rejetée par le ministère de l'Intérieur. Suite aux violences policières qu'il aurait subies le 19 février, constatées par le médecin de la ZAPI, l'Anafé a transmis un signalement au contrôleur des lieux de privation de liberté et a saisi la CNDS. Le certificat de lésion établi par le médecin de la ZAPI 3 constate : un hématome au front, de multiples traces ecchymotiques et des traces de griffures au cou et au nez, des traces ecchymotiques au poignet gauche et aux chevilles compatibles avec un menottage. Ce certificat atteste également que Mazen souffre de stress post-traumatique et qu'il doit désormais porter une minerve et suivre un traitement médical composé des médicaments suivants : Di-Antalvic (antalgique), Inexium (pour la prévention des ulcères gastriques) et Apranax (anti-inflammatoire). Il a pourtant été refoulé vers Le Caire le 25 février.

²¹ A cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a considéré à plusieurs reprises que les violences policières infligées lors de l'exécution d'une mesure privative de liberté sont susceptibles de constituer un traitement inhumain et dégradant contraire aux dispositions de l'article 3 de la Convention. Arrêt CEDH, *Tomasi c/ France*, 27 août 1992, req. n°12850/87

²² Dans son rapport de 2007 sur la France, le Comité pour la prévention de la Torture du Conseil de l'Europe (CPT) note néanmoins une certaine diminution des violences policières : « Cette situation résulte d'une combinaison de facteurs, dont la mise en place d'un examen médical systématique à l'issue des tentatives d'éloignement avortées (un examen effectué au service médical de la ZAPI N°3) et la formation spécialisée des policiers chargés des escortes ». CPT, Rapport 2007 sur la France, décembre 2007. Document téléchargeable sur le site du Comité : <http://www.cpt.coe.int/fr/> et sur le site de l'Anafé.

Témoignage de Mazen :

« Vendredi 19 février 2010, à 10h30 du matin, j'ai été emmené par quatre policiers vers une aérogare, vraisemblablement pour procéder à mon embarquement vers Cuba. Etant donné que je ne comprends ni ne parle le français, je n'ai pas saisi la situation ni le but de ce déplacement. J'ai ensuite été amené dans une pièce isolée où les policiers qui m'escortaient m'ont passé les menottes aux chevilles et au poignet gauche. Ils ont alors commencé à me porter des coups, d'abord au niveau du cou, puis sur le reste du corps, notamment à plusieurs reprises au niveau de l'estomac, ce qui a occasionné des souffrances aiguës pour lesquelles je dois dorénavant suivre un traitement à base d'Inexium. En sortant, un des policiers a enlevé la liste des numéros de téléphone affichée sur le mur à l'aide de ciseaux. Je suis donc resté dans cette pièce, sans avoir accès à un médecin ou à des soins, pendant environ 5 heures, jusqu'au moment où l'on m'a ramené en ZAPI 3, vers 16 heures. »

Le 28 mai 2009, l'Anafé a publié un communiqué de presse intitulé « *Violence en zone d'attente : jusqu'où ira la machine à expulser ?* » afin de dénoncer les violences policières alléguées par Mauricio, ressortissant péruvien. L'Anafé avait transmis un signalement au procureur de la République le 14 mai 2009, resté sans suite et avait également saisi la CNDS le 4 juin 2009. Par avis du 4 octobre 2010, la Commission a pris l'avis suivant : « *Les agents interrogés affirment que [Mauricio] s'est lui-même porté des coups en se cognant la tête contre les murs, dans le but de faire obstacle à son embarquement et que c'est pour empêcher qu'il continue à se cogner qu'il a été maîtrisé au sol et menotté. Ils déclarent n'avoir été ni témoins ni auteurs de coups qui auraient été portés à l'intéressé. La Commission constate que les lésions décrites par le médecin qui a rédigé le certificat médical du 11 mai 2009 apparaissent compatibles avec l'emploi de la force dont les policiers disent avoir usé pour maîtriser l'individu, soit en le plaquant au sol et en le menottant. Faute d'obtention d'un éventuel certificat médical qui aurait été rédigé par le médecin le soir même des faits, au regard des versions contradictoires et en l'absence du témoignage direct de [Mauricio], la Commission n'est pas en mesure de se prononcer sur la réalité des allégations de violences dénoncées par [Mauricio]* ». Refoulé sous escorte le 28 mai, après 20 jours de maintien, il a été emmené au Brésil : la parade était ainsi toute trouvée pour s'assurer de son renvoi dans la limite du délai légal de maintien puisque les Péruviens n'ont pas besoin de visa pour se rendre au Brésil. Et ce renvoi, comme c'est le cas dans la majorité des cas de violences policières suivis par l'Anafé, permet d'éviter d'avoir à recueillir les déclarations de l'étranger lors d'une éventuelle enquête.

Communiqué Anafé, « Violence en zone d'attente : jusqu'où ira la machine à expulser ? », 28 mai 2009.

Arrivé en France le 8 mai, M. a été, comme beaucoup, enfermé dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy CDG le temps de l'instruction de la demande d'asile qu'il a présentée dès son arrivée à la frontière. Comme souvent, celle-ci a été rejetée, sans qu'il ait pu former recours. Il devait être mis en liberté ce 28 mai. Mais M. a été expulsé juste avant. Le court séjour de M. en France résume l'inhumanité de la zone d'attente. Pour avoir refusé plusieurs tentatives de refoulement en quelques jours, M. a subi des violences policières, dont les traces ont été constatées par un médecin. Il en a témoigné le 11 mai auprès de l'Anafé, qui a signalé les faits au Parquet : " jeté au sol, il aurait reçu des coups aux pieds, aux mains, au dos et à la tête. Parmi les sept agents présents, certains auraient tiré les bras de l'intéressé en arrière, et alors qu'ils l'auraient maintenu à plat ventre, les agents de police lui auraient tapé la tête contre le sol. Ces agissements occasionnant des marques sur ces parties de son corps, et des douleurs qu'il ressent encore aujourd'hui, notamment à l'oreille gauche et aux poignets, encore marqués par les menottes qu'il portait". Mais la justice n'a rien voulu voir : le premier juge devant lequel il a été présenté n'a pas voulu ordonner sa mise en liberté, malgré les contusions visibles sur son corps et le certificat médical produit. Pas plus que le second, qui a pourtant relevé qu'il avait subi des violences. A l'Anafé, M. a aussi raconté les souffrances du voyage, plusieurs semaines d'errance entre l'Espagne et le Maroc avant d'arriver en France. Il a dit son grand désarroi et sa peur d'être renvoyé. Le 26 mai, Daniel Cohn-Bendit, parlementaire européen, et Noël Mamère, député, en visite dans la zone d'attente de Roissy, se sont longuement entretenus avec lui et ont constaté sa détresse : il dit avoir subi des "violences policières quand il a atterri" en France, a rapporté Daniel Cohn-Bendit, ajoutant que M. était "complètement abattu ». Le lendemain, pour éviter une nouvelle tentative d'expulsion, M. s'est tailladé le corps à l'aide du néon de sa chambre. D'abord transféré au service médical, il a été placé ensuite à l'isolement. Puis refoulé sans que quiconque puisse intervenir. Violences, acharnement et course contre la montre : jusqu'où ira la machine à expulser ?

IV. L'indifférence comme réponse au handicap et à la détresse psychologique

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

Pour autant, la zone d'attente ne peut raisonnablement constituer un lieu d'exercice « normal » de la médecine : l'unité médicale ne peut raisonner qu'en termes d'urgence. Le maintien en zone d'attente ne permet pas de poser des diagnostics ni de prescrire de nouveaux traitements. Si le patient ne dispose pas de son traitement ni d'une ordonnance, aucun diagnostic n'est avancé ; sauf urgence, il n'y a donc pas de suivi médical pour des personnes qui confient pourtant aux intervenants de l'Anafé souffrir de problèmes de santé. Cependant, certaines situations peuvent conduire le médecin de la ZAPI 3 à demander le transfert d'une personne à l'hôpital.

Au cours de l'année 2010, l'Anafé a pu rencontrer 34 personnes dont l'état de santé semblait préoccupant (pathologies ou femmes enceintes).

1. L'absence d'accompagnement psychologique

L'équipe médicale est composée de :

- 3 médecins qui se relaient (car ils travaillent également dans d'autres services de l'hôpital)
- 3 infirmières à plein temps

Il n'y a aucun psychologue dans l'équipe. Pourtant, certaines personnes arrivent avec un diagnostic déjà établi ou présentant des signes de détresse psychologique évidents. Par ailleurs, au regard de certains récits d'asile ou de vie, auxquels s'ajoute le stress inhérent à un placement en zone d'attente, il est regrettable que les personnes qui le souhaiteraient ou qui en auraient besoin ne puissent pas bénéficier de plein droit d'une écoute professionnelle.

Originaire du Congo RDC, Janine est arrivée le samedi 4 septembre en provenance de Casablanca. Elle a sollicité son admission au titre de l'asile. Lors des différents entretiens avec les bénévoles de l'Anafé, Janine a fait un témoignage bouleversant. Lorsqu'elle a refusé de se marier en RDC, sa famille et elle ont été menacées. Ses frères ont été tués et elle violée. Elle a alors fui avec sa mère pour la République centrafricaine en mai 2009. Là, elles ont séjourné dans un camp de réfugiés, puis sont parties au Maroc le mois suivant, où elle a travaillé comme bénévole. Lors d'une marche organisée pour défendre les droits des femmes, elle a été enlevée avec d'autres femmes par des soldats marocains, puis elles ont été séquestrées et violées. Elle a ensuite décidé de fuir à destination de la France. Peu après son arrivée en zone d'attente, elle est allée à l'hôpital où elle a été examinée (échographie, prise de sang et test d'urine) afin de savoir si elle était enceinte. De retour en ZAPI, elle était particulièrement angoissée. Elle a ensuite subi d'autres examens qui ont confirmé sa grossesse suite aux viols dont elle a été victime au Maroc. Le 7 septembre, elle a été admise sur le territoire suite à son hospitalisation. Mais l'Anafé n'a pas été en mesure de connaître le motif exact de cette hospitalisation.

Abdul, Sierra léonais, a résidé plusieurs années au Pays-Bas. En 2007, il est entré en France et a déposé une demande d'asile sur le territoire. Il était, depuis, suivi par l'unité de soins psychiatriques de l'Hôpital St-Louis à Paris. Très perturbé, il a décidé de partir en Guinée afin de bénéficier de médecines traditionnelles à Conakry. Abdul est atteint de manie chronique (troubles psychiatriques). Il a été placé en zone d'attente à son retour de Guinée le 9 septembre au motif qu'il serait inscrit sur le fichier SIS. Le 13 septembre, le JLD a ordonné la prolongation de son maintien pour huit jours. L'Anafé a assisté Abdul dans la rédaction de l'appel de l'ordonnance du JLD, fondé essentiellement sur son état de santé. Cet appel n'a pas abouti. Le 20 septembre, le JLD a à nouveau ordonné son maintien pour huit jours supplémentaires, autorisant ainsi le renvoi en Guinée mais seulement après un examen psychologique qui, d'après les informations recueillies, n'aurait pas été pratiqué. Abdul a été renvoyé à Conakry le 24 septembre.

2. Le handicap en zone d'attente

Il faut également noter l'absence d'infrastructures adaptées aux handicaps en zone d'attente. En effet, la ZAPI 3 n'est en aucun cas équipée pour l'accueil de personnes à mobilité réduite.

Le bâtiment comporte ainsi de nombreux escaliers : l'espace hébergement ne se situe pas au même étage que le cabinet médical, le réfectoire, le jardin, ou les « salles télé » ; il faut franchir une marche pour entrer dans chaque toilette ou cabine de douche, qui ne sont par ailleurs manifestement pas conçues pour accueillir les personnes handicapées, compte tenu de l'étroitesse de leur surface.

L'Anafé a pu suivre deux personnes handicapées à Roissy et recueillir le témoignage de l'une d'entre elles.

Nadia, ressortissante palestinienne, est accompagnée de sa fille handicapée, âgée de six ans, Mayssa, lorsqu'elles arrivent le 11 août 2010 à l'aéroport Roissy Charles De Gaulle. Depuis sa naissance, la très jeune Mayssa ne peut pas marcher. Le médecin en ZAPI 3 a établi un certificat médical selon lequel la jeune Mayssa serait atteinte de « *spina bifida rendant la marche impossible. Ceci conduit à prévoir une consultation en neurochirurgie à l'hôpital Necker à Paris, après résolution des problèmes administratifs* ». Chaque acte du quotidien est un véritable effort pour Nadia et sa fille. L'Anafé a demandé au ministère leur admission sur le territoire à titre humanitaire, demande restée sans réponse. Elles ont été admises à pénétrer sur le territoire au bout de deux jours.

V. La place d'un mineur isolé n'est pas en zone d'attente

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

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

Or, cet intérêt supérieur n'est pas pris en considération dans un lieu d'enfermement tel que la zone d'attente, où le mineur isolé étranger privé de liberté se trouve, sans toujours le comprendre, dans l'attente d'une éventuelle procédure de renvoi. L'Anafé, qui rencontre régulièrement des mineurs isolés en zone d'attente, constate qu'ils sont en danger et que leur privation de liberté n'est en aucun cas justifiée au regard de leur situation d'extrême vulnérabilité.

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

L'enfant étant sous la responsabilité des autorités françaises lorsqu'il arrive sur le territoire, il devrait ainsi être immédiatement confié aux services de la protection de l'enfance. Au juge des enfants de statuer ensuite sur la solution la plus conforme à son intérêt : remise aux parents ou maintien du placement à l'aide sociale à l'enfance. Malheureusement, les juges des enfants et le parquet des mineurs sont réticents à intervenir pour des mineurs maintenus en zone d'attente, estimant le plus souvent que le danger n'est pas avéré. L'enfant risque donc d'être refoulé et ce même lorsque ses parents ou proches se trouvent sur le territoire français et/ou qu'il apparaît qu'il n'a plus d'attache dans son pays d'origine. Des difficultés supplémentaires surgissent lorsqu'il existe un doute sur la minorité de celui qui se présente comme un mineur : en effet, ce doute est bien loin de profiter systématiquement au jeune dont l'âge est contesté par l'administration, y compris lorsque celui-ci présente des documents d'état civil probants.

Le 20 juin, Said (16 ans), son frère Hassan (10 ans) et Youcef (13 ans), ressortissants libanais en provenance de Caracas, ont été interpellés et placés en zone d'attente. Deux d'entre eux étant âgés de moins de 13 ans, ils étaient tous les trois hébergés dans un hôtel de la zone aéroportuaire. La PAF aurait contacté les autorités libanaises afin « *de s'assurer [que les trois mineurs pourraient être acceptés] dans une structure d'accueil au Liban* ». Le JLD a estimé dans ses ordonnances du 23 juin qu'il était préférable, dans l'intérêt des trois enfants, de prolonger le maintien en vue d'un retour rapide au Liban, « *plutôt que de prendre le risque, s'ils venaient à être confiés] au service de l'Aide sociale à l'enfance, de le[s] voir quitter le foyer d'accueil pour retrouver les adultes qui nécessairement ont organisé [leur] voyage, sur lesquels il est impossible d'avoir quelque renseignement que ce soit, non plus que sur leurs intentions* ». Or, s'il s'avère impossible d'avoir des renseignements sur les adultes qui ont organisé leur voyage, cela signifie aussi qu'il n'y a aucune certitude sur leur présence et leurs intentions tant en Europe qu'au Liban. Ainsi, les conditions de retour au Liban demeureraient plus qu'incertaines. Rien ne permettait de préjuger que ces mineurs y seraient plus à l'abri dans une structure d'accueil sur laquelle aucune information n'était donnée quant à la capacité à protéger les mineurs de manière effective, que dans un foyer d'accueil de l'ASE. L'Anafé a saisi le juge des enfants et le parquet des mineurs mais ces saisines sont restées sans réponse. L'association a également alerté la Défenseure des enfants qui s'est saisie du dossier et a interpellé le ministère. Là encore, aucune réponse concrète n'a suivi. Un signalement a également été transmis en vue de leur deuxième présentation devant le JLD, qui a finalement ordonné leur libération le 1^{er} juillet. Il convient de noter que sur ce dossier, l'Anafé a travaillé en collaboration étroite avec l'AAH des enfants.

Trois jeunes Somaliens, Ali, Ibrahim et Farah, sont arrivés le 20 février et ont sollicité leur admission sur le territoire au titre de l'asile. Ils ont voyagé avec un faux passeport kenyan les déclarant majeurs. Or, ils avaient avec eux des documents attestant de leur minorité (certificats de naissance). Mais ce seront les passeports qui feront foi aux yeux de la PAF, et ce alors même que ces documents ont été considérés comme faux par la PAF. Aucun administrateur ad hoc ne sera donc désigné. Leurs demandes d'asile ont été rejetées le 22 février et l'Anafé les a assistés dans la rédaction de leurs recours, également rejetés par le tribunal administratif. Le 24 février, le JLD a ordonné la prolongation de leur maintien pour huit jours supplémentaires. Quatre jours plus tard, la PAF a tenté de les refouler vers le Kenya où ils n'ont aucune attache. L'Anafé a alors transmis des signalements au parquet des mineurs et au juge des enfants, restés sans réponse. Le 3 mars, a eu lieu une nouvelle tentative d'embarquement. Le 4 mars, lors de la seconde présentation devant le JLD, le juge a fait prévaloir le doute sur la minorité, en s'appuyant sur le signalement transmis par l'Anafé, et a ordonné leur libération. Mais le procureur de la République a fait appel : la Cour d'appel de Paris lui a donné raison et a conclu que le doute ne jouait pas en faveur des trois jeunes. Le 10 mars, coup de théâtre : Ali, Ibrahim et Farah apparaissaient comme mineurs isolés sur le listing de la PAF (un test osseux a conclu à leur minorité, confirmant ce qu'ils affirmaient depuis le départ) mais le procureur aurait décidé qu'aucun administrateur ad hoc ne leur serait désigné malgré ce rebondissement. Et ce même jour, les trois jeunes ont à nouveau été présentés à l'embarquement pour un vol à destination du Kenya, simple pays de transit. Après quatre refus d'embarquer, ils seront finalement admis à pénétrer sur le territoire à l'expiration du délai de vingt jours.

Nigérienne en provenance d'Istanbul, Joy est arrivée le 17 septembre avec un faux passeport la déclarant comme majeure. Le lendemain, elle a demandé l'asile, demande enregistrée aux dires de l'intéressée sous le nom de ce faux passeport sur les conseils d'un policier. Lors de son entretien avec un officier de protection de l'OFPRA, elle a exposé les raisons de sa demande d'asile ainsi que son véritable âge : elle est en fait mineure. Mais selon la PAF, toute déclaration de minorité la concernant ne serait pas crédible puisqu'elle avait initialement signé les documents de police sous le nom du passeport. Aucun test osseux ne sera pratiqué. Le 29 septembre, la PAF a finalement accepté d'envisager qu'elle pourrait être mineure, un AAH a donc été saisi. Mais le test osseux a conclu qu'elle avait 18 ans alors qu'elle disait en avoir 17 (et malgré la marge d'erreur reconnue des tests osseux). L'AAH a donc été dessaisi le lendemain. Après avoir refusé d'embarquer sept fois au cours de son maintien, elle sera placée en garde à vue le 5 octobre.

VI. Les séparations de famille perdurent

Lorsque les intervenants de l'Anafé ont connaissance d'une situation dans laquelle une famille risque d'être séparée, ils adressent un signalement au JLD ainsi qu'une demande d'admission à titre humanitaire au ministère de l'Intérieur. Ces demandes demeurent généralement sans réponse ou n'aboutissent pas. Or il s'agit d'une violation grave du droit à une vie privée et familiale normale. L'Anafé a suivi 6 cas de séparation de famille en 2010.

Exemples de situations pouvant conduire à une séparation de famille :

- Il arrive que des familles soient de provenance et de nationalité inconnues. La PAF ne peut alors les refouler vers aucun pays. Lorsque la PAF ne parvient à obtenir d'information ni sur le pays de provenance, ni sur le pays d'origine d'un étranger, elle peut considérer que celui-ci fait obstruction à son refoulement, ce qui constitue un délit dans notre droit français. Parfois, seuls les parents risquent d'être placés en garde à vue et présentés devant le tribunal correctionnel, risquant ainsi une peine d'emprisonnement. Pendant l'incarcération, les enfants sont alors placés en foyer par le procureur de la République. Lorsque les parents sortent de prison, sans documents, il leur est très difficile de prouver le lien de filiation et donc de recouvrer la garde de leurs enfants. De plus, il n'est pas rare que les parents se voient notifier une mesure de reconduite à la frontière à leur sortie de prison.
- Lorsqu'une seule partie des membres de la famille a été admise sur le territoire (suite à une hospitalisation par exemple), l'autre partie maintenue en zone d'attente est alors susceptible d'être refoulée ou placée en garde à vue.
- Lorsque des frères et sœurs sont placés en zone d'attente sans parents/responsables légaux, si l'un d'entre eux est mineur, il sera considéré comme mineur isolé, la procédure le concernant n'étant pas liée à celle de sa sœur ou de son frère majeur.

Communiqué de presse Anafé – 8 avril 2010

Séparation de famille en zone d'attente : les autorités françaises persistent et signent.

« Les familles ne sont jamais séparées à l'occasion d'un placement en zone d'attente. » (Eric Besson, communiqué de presse « Accusations d'« inhumanité » de la zone d'attente de Roissy Eric Besson répond à l'Anafé », 11 mai 2009)

Malgré ces déclarations, l'Anafé est intervenue dans dix cas de séparation de famille en 2009.

De fait, le 18 décembre dernier, l'Anafé dénonçait la séparation forcée de deux sœurs palestiniennes. L'aînée, majeure, avait été renvoyée à Beyrouth tandis que sa jeune soeur, mineure, avait été autorisée à pénétrer sur le territoire français. Aujourd'hui, l'histoire se répète puisque la police aux frontières (PAF) est sur le point de renvoyer à Beyrouth la jeune B., laissant ainsi son jeune frère Y., mineur âgé de 14 ans, isolé en zone d'attente.

Arrivés le 31 mars à Roissy, ils ont immédiatement sollicité leur admission au titre de l'asile alléguant des craintes pour leur vie en tant que Palestiniens. B. affirme être âgée de seize ans. Sur la base d'un examen médical dépourvu de toute fiabilité, la PAF considère néanmoins qu'elle est majeure et sa demande d'asile a été rejetée par le ministère de l'immigration ; sur la base d'une procédure manquant de garanties, le recours contre cette décision a également été rejeté par le juge administratif le 6 avril. Dès lors, son renvoi vers Beyrouth, ville de provenance, est possible sans délai. Il n'aura fallu que très peu de temps à la PAF pour tenter de la renvoyer. En effet, la jeune B., a été présentée hier matin sur un vol, qu'elle a refusé de prendre, s'opposant ainsi à une séparation d'avec son frère. La PAF a de nouveau tenté ce matin de la réembarquer et tentera sûrement de la renvoyer une nouvelle fois dans les heures ou les jours qui viennent. Or, cette séparation pourrait être définitive. Le devenir des frère et soeur reste aujourd'hui bien incertain, la demande d'asile du jeune Y. étant toujours en cours d'examen. La machine à refouler est une nouvelle fois lancée : les autorités françaises sont en train d'organiser la séparation d'une famille en violation des textes fondamentaux, tels que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit à chacun le respect d'une vie privée et familiale normale, ou l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant qui oblige l'administration à prendre en compte, dans toute décision concernant un mineur, « l'intérêt supérieur de l'enfant ». L'Anafé demande aux autorités françaises de prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher cette séparation et de les admettre tous les deux sur le territoire français. Voir Communiqué Anafé, *Le renvoi sous escorte d'une jeune palestinienne de 18 ans au mépris de l'unité familiale laisse sa jeune soeur de 17 ans totalement isolée*, 18 décembre 2009.

L'Anafé a saisi la Défenseure des enfants, envoyé un signalement au juge des enfants, au parquet des mineurs et au juge des libertés et de la détention. Les deux jeunes ont été admis à pénétrer sur le territoire par le JLD le 11 avril 2010.

Les jeunes Mohamed et Murat, ressortissants kurdes d'Irak sont arrivés en zone d'attente chacun avec leurs frères majeurs le 22 avril. Ces derniers ont été libérés devant le Cour d'Appel de Paris le 28 avril. N'ayant pas bénéficié de la même décision, les deux jeunes sont restés en zone d'attente complètement isolés et séparés de leur famille. Or ce maintien de mineurs paraissait clairement contraire à leur intérêt ainsi qu'aux dispositions de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'Anafé a transmis dans ce sens un signalement au juge des libertés et de la détention en vue de leur audience prévue le 3 mai. Cependant, ils n'auront jamais été présentés devant le juge puisqu'ils ont tous deux été refoulés la veille vers Caracas. Et ce, alors même qu'ils n'y avaient aucune attache, et que les membres de leur famille - avec lesquels ils étaient arrivés - avaient été admis à pénétrer sur le territoire. Lors d'une réunion mensuelle PAF/Anafé, l'association a abordé la question de ce renvoi de mineurs vers leur lieu de provenance. Mais la PAF a coupé court au débat en disant qu'ils avaient été reconnus majeurs par test osseux. Malgré nos contestations, le débat n'a pas avancé.

VII. Les demandes d'asile à la frontière : une « procédure filtre » au service du contrôle des flux migratoires

Pour 2624 demandes d'asile enregistrées au niveau national (dont 2367 à Roissy), 2184 ont été instruites²³ par l'OFPPA qui a rendu un avis positif pour 563 d'entre elles²⁴.

En 2010, le taux d'avis positifs rendus par l'OFPPA était ainsi de 26 % contre 26,8 % en 2009 et 31,1 % en 2008.

Les difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile, développées dans le présent chapitre, sont similaires à celles des années précédentes. L'Anafé souhaite toutefois mettre spécialement en évidence, cette année, les difficultés liées à l'application du Règlement Dublin II, au traitement des demandes d'asile de titulaires de carte de réfugié, au sort réservé aux victimes du séisme en Haïti et à la question de la transmission des notes d'entretien avec l'OFPPA.

1. Le caractère « manifestement infondé » des demandes d'asile : une notion dévoyée

a. Des rejets au-delà du caractère manifeste

Une demande manifestement infondée serait une évidence négative : ce n'est pas à première vue et sans aucun doute possible une demande d'asile. Mais, sans définition légale, cette approche ne permet pas de déterminer quelles sont les limites de l'examen ni de donner un contenu juridique à la notion. Il faut se tourner vers la jurisprudence²⁵ pour en cerner mieux les contours et il semble à peu près clair que cet examen doit se limiter à une évaluation superficielle visant à écarter uniquement les demandes ne relevant manifestement pas du droit d'asile, laissant ainsi le pouvoir d'appréciation et de vérification à l'OFPPA.

Dans cette procédure, le ministre chargé de l'immigration a pour seule compétence de statuer sur les demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile. Il ne lui appartient pas d'apprécier le bien fondé d'une demande d'asile, compétence exclusive de l'OFPPA, sous le contrôle de la Cour nationale du droit d'asile, dès lors que le demandeur se trouve sur le territoire et ce, aux termes des dispositions de l'article L. 711-1 du CESEDA.

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

Il ressort en effet de la motivation de la majorité des avis rendus par l'OFPPA que l'examen des demandes d'asile à la frontière s'apparente fréquemment à une prédétermination du statut de réfugié. Mais alors même qu'un examen au fond semble bien être pratiqué à la frontière comme si les demandeurs d'asile se trouvaient sur le territoire, l'Administration ne va pourtant pas au bout de cette

²³ Une demande peut ne pas être instruite si la personne a été admise à pénétrer avant sur le territoire par le juge des libertés et de la détention.

²⁴ Source: Rapport d'activité de l'OFPPA, 2010. .

²⁵ Décision du Conseil constitutionnel du 25 février 1992 : DC 92 307 du 25 février 1992 §11 et 32.

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

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

logique et pratique un filtre préalable "à deux vitesses". Les agents de la Division de l'asile aux frontières de l'OFPRA puis le ministère chargé de l'immigration se bornent en effet à examiner la demande au regard des seules dispositions de la Convention de 1951 alors que l'article L. 712-1 du CESEDA²⁶ prévoit également la possibilité d'accorder la protection subsidiaire.

Dans ces conditions, il arrive fréquemment que les agents de l'OFPRA considèrent que le récit n'est pas crédible et permet de remettre en cause la réalité des menaces, persécutions ou discriminations alléguées. Plus généralement, les agents de l'OFPRA croient pouvoir décèler 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 et les erreurs d'interprétariat empêchent de regarder les propos des personnes comme plausibles. Rappelons également que, contrairement à un demandeur d'asile sur le territoire, qui est libre et a le temps de rassembler des éléments, voire des preuves, pour préparer son entretien, la situation d'un demandeur d'asile à la frontière est toute autre. En zone d'attente, tout va très vite pour ces personnes qui sont enfermées, qui viennent d'arriver et qui sont pour beaucoup encore sous le choc de ce qu'elles ont fui.

L'interprétation de la notion de « manifestement infondé » retenue par le ministre chargé de l'immigration peut ainsi avoir des conséquences dramatiques puisqu'elle peut conduire au refoulement d'auteurs de demandes d'asile parfaitement fondées.

L'Anafé a pu saisir la Cour administrative d'appel de Paris d'un recours contre un jugement rendu par le tribunal administratif (TA) de Paris le 7 septembre 2009 rejetant le recours en annulation de la décision de refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile formulé par M. Diallo.

Par arrêt du 8 juillet 2010²⁷, la Cour administrative d'appel de Paris a annulé le jugement du TA ainsi que la décision du ministère de l'Immigration au motif que : « dans les termes dans lesquels elle a été consignée dans le compte-rendu d'entretien de M. DIALLO avec le représentant de l'OFPRA, la demande de l'intéressé ne pouvait être regardée comme manifestement insusceptible de se rattacher aux critères prévus par la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés ; qu'en l'espèce le ministre, reprenant à son compte, l'avis du représentant de l'OFPRA, a étendu son appréciation au bien fondé de l'argumentation du demandeur, pour considérer que la réalité des faits rapportés n'était pas établie et que la menace invoquée n'était pas crédible ; qu'en considérant dans ces conditions, que la demande d'asile apparaissait manifestement infondée, le ministre de l'Immigration a commis une erreur de droit ».

L'Etat, représenté par le ministre de l'Intérieur, s'est pourvu en cassation devant le Conseil d'Etat. L'affaire est actuellement pendante.

b. La (non)prise en compte des preuves matérielles

Un demandeur d'asile à la frontière n'est pas tenu d'étayer son récit au moyen de documents probants. Un récit peut certes s'appuyer sur des documents écrits corroborant les faits relatés mais il ne s'agit pas d'une condition indispensable et déterminante. Depuis une décision de 1996, le Tribunal Administratif de Paris a indiqué que « de simples déclarations étaient suffisantes, à l'exclusion de tout élément matériel et que les déclarations de l'intéressé n'avaient pas à être précises et circonstanciées ».

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

²⁶ Sous réserve des dispositions de l'article L. 712-2, le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié mentionnées à l'article L. 711-1 et qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes :

a) La peine de mort ;
b) La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;
c) S'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international.

²⁷ CAA Paris, 8 juillet 2010, N°09PA05719.

Wilson est arrivé le 22 mai, en provenance du Cameroun, son pays d'origine. Dès son placement en zone d'attente, il a tenté de déposer une demande d'asile mais celle-ci n'a été enregistrée que le 26 mai, date à laquelle sa demande a également été rejetée par le ministère de l'Intérieur. Son témoignage fait à l'Anafé est éloquent. Wilson est homosexuel, ce qui est un délit au Cameroun. Il a été condamné une première fois par le tribunal de Yaoundé à une peine de 3 mois d'emprisonnement et 200 000 francs CFA d'amende. Une deuxième condamnation a été prononcée à son égard en avril 2010 pour avoir « à Douala le 10 avril 2010 eu des rapports sexuels avec une personne de son sexe ». Son amant a été tué à leur domicile et il a été violemment persécuté par ses voisins et menacé de mort. Malgré la crédibilité de son récit, et les éléments matériels et documents attestant de la réalité de sa situation (copie du mandat d'arrêt émis à son encontre pour homosexualité, attestation de perte de tous ses documents suite à l'incendie de sa maison), par arrêté du 17 mai 2010 le ministre de l'Intérieur a décidé de lui refuser l'admission sur le territoire au titre de l'asile estimant sa demande manifestement infondée pour les motifs suivants : « [Wilson] présente un récit vague à propos des circonstances dans lesquelles son homosexualité aurait été soupçonnée par la population de son quartier; que ses propos relatifs à sa première arrestation en 2007 manquent de crédibilité ; qu'il reste lacunaire lorsqu'il évoque les mauvais traitements émanant de son voisinage ; qu'il évoque des menaces émanant de la société camerounaise qui condamne l'homosexualité mais qu'il ne donne aucun détails sur les mesures coercitives prises à son encontre ; que ses déclarations non substantielles ne permettent pas de faire ressortir un vécu personnalisé ni de tenir pour crédibles les menaces alléguées ». Le ministère retenant également, sur avis de l'OFPPA, que les documents produits « ne sont pas pertinents ».

Le 28 mai, l'Anafé a assisté Wilson dans le dépôt d'un recours contre cette décision de rejet auprès du tribunal administratif. Le 3 juin, le juge administratif a décidé d'annuler la décision du ministère et a libéré Wilson.

c. La question des titulaires d'une carte de réfugié

L'Anafé a pu suivre un certain nombre de demandeurs d'asile présentant une carte de réfugié délivrée par l'UNHCR ou l'UNWRA ou disant être sous leur protection, dont la demande d'asile a pourtant été déclarée manifestement infondée. Il leur est parfois reproché de ne pas fournir l'original de leur carte, alors qu'à ce stade de la procédure un demandeur d'asile ne devrait pas avoir à fournir les originaux des documents attestant de sa situation. Plus inquiétant, alors que l'Anafé parvient, en contactant le HCR, à apporter en moins de trois jours la preuve de ce statut de réfugié, il semble que l'administration passe cet élément sous silence en dépit de son importance pour la décision à prendre sur l'asile à la frontière. Le fait d'être réfugié devrait en effet pouvoir être retenu comme constituant un élément probant du caractère « manifestement fondé » de la demande.

Sadiko est originaire du Togo. Il a été placé en zone d'attente le 25 mai et a immédiatement sollicité l'asile. Le 31 mai, le ministre a rejeté sa demande au motif qu'elle serait « manifestement infondée ». Mais dans quelle mesure une demande d'asile à la frontière peut-elle être « manifestement infondée » lorsque la personne est titulaire d'une carte délivrée par le HCR, qui n'est par ailleurs pas contestée ? En effet, Sadiko s'est vu accorder une protection par le HCR au Bénin, le 19 février 2009, en raison des risques pour sa vie au Togo. Il a décidé de quitter le Bénin ne s'y sentant pas en sécurité et a choisi de venir en France afin d'être auprès des siens. Son avocat a déposé un recours contre la décision de rejet mais ce sera le JLD qui lui permettra d'entrer en France le 6 juin.

2. Les décisions de refus d'admission au titre de l'asile

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

Il arrive parfois que les personnes se voient remettre un procès-verbal de notification de rejet de la demande non accompagné de la décision motivée de rejet. Faute de savoir pourquoi leur demande a été rejetée elles sont donc dans l'impossibilité de contester ce rejet dans le délai légal.

De nombreux rejets de demandes d'asile sont notifiés en pleine nuit, de sorte que le délai de recours est déjà largement entamé lorsque les maintenus parviennent enfin à contacter un avocat 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.

a. La non transmission des notes d'entretien de l'OFPPRA

Depuis mars 2010, l'Anafé invoque systématiquement à l'appui des requêtes en annulation d'un refus d'admission au titre de l'asile déposées au Tribunal Administratif de Paris, le moyen tiré de l'absence de transmission du compte rendu d'audition avec un agent de l'OFPPRA au moment de la notification de la décision de rejet.

En effet, la directive européenne 2005/85 CE du 1er décembre 2005 *relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres* précise dans son article 14-2 que « *Les États membres veillent à ce que les demandeurs aient accès en temps voulu au rapport sur l'entretien personnel. Lorsque cet accès n'est accordé qu'après la décision de l'autorité responsable de la détermination, les États membres veillent à ce que les demandeurs puissent avoir accès au rapport suffisamment tôt pour leur permettre de préparer et d'introduire un recours dans les délais* ». Mais aucun texte du dispositif français ne prévoit la transmission du compte rendu d'audition de l'OFPPRA mentionné à l'article R.213-2 et ce, alors que l'article 14 de la directive « *procédure* » a pourtant vocation à s'appliquer aux procédures d'asile à la frontière et que la directive aurait dû être transposée avant le 1^{er} décembre 2007.

Or, la transmission des notes d'entretien OFPPRA est un élément essentiel pour contester la décision du ministère car elle permet au demandeur de vérifier si l'ensemble de ses déclarations a été repris et la teneur des questions qui lui ont été posées. Dès lors que ces notes ne sont pas transmises au moment de la notification de la décision, mais uniquement au moment de l'audience devant le juge administratif (c'est-à-dire une fois le recours déposé et seulement aux demandeurs qui ont pu déposer une requête), la décision de refus d'entrée est irrégulière et doit être annulée par le juge.

Cette argumentation a systématiquement été rejetée par le juge administratif mais le Conseil d'Etat a estimé le 10 décembre 2010²⁸ « *que, même lorsque la demande, formée par l'étranger qui se présente à la frontière, est traitée selon la procédure prioritaire de l'article R. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'intéressé doit avoir accès au rapport de son audition devant l'OFPPRA ; qu'en ne prévoyant pas une telle communication dans le cadre de cette procédure, le pouvoir réglementaire n'a pas procédé à une transposition complète des dispositions précitées de la directive* ».

Malheureusement, le juge administratif a d'abord fait la sourde oreille, au prétexte qu'à partir de cette décision du Conseil d'Etat, le gouvernement aurait quatre mois pour se conformer aux exigences européennes.

Cette situation a très récemment évolué puisque, depuis l'expiration de ce délai de quatre mois, les notes d'entretiens sont remises aux demandeurs maintenus à Roissy.

b. L'ineffectivité, en pratique, du recours en annulation d'une décision de rejet

Pour 1851 demandes d'asile rejetées, 760 recours ont été déposés devant le tribunal administratif de Paris en 2009²⁹.

465 requêtes ont été rejetées après audience.

Le juge administratif a annulé la décision du ministère dans 69 cas, soit dans 5 % des cas. Pour les autres, soit la requête a été rejetée « au tri » (c'est-à-dire sans audience), soit un non lieu à statuer a été prononcé (il n'y a pas eu de jugement, la personne ayant été entre-temps admise sur le territoire par le juge des libertés et de la détention).³⁰

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

²⁸ CE, 10 décembre 2010, n°326704, La Cimade et autres.

²⁹ Les données officielles pour l'année 2010 n'ont pas été fournies au moment de la rédaction du présent bilan.

³⁰ Données fournies par l'Administration.

décisions du ministre. Nous ne disposons pas du nombre exact de non lieu prononcés en raison de la libération, avant le jugement du juge administratif, par le juge des libertés et de la détention.

Le triste constat de l'Anafé est que les recours restent illusoire. A la lecture des jugements, il semble bien que le juge administratif interprète à son tour le « manifestement infondé » en conférant à la notion une dimension qui excède les limites que le législateur avait entendu lui assigner.

Par ailleurs, le délai imparti au demandeur d'asile pour déposer un recours en annulation est de 48 heures. Ce délai étant suspensif, le demandeur ne peut être refoulé avant son expiration. Si un recours a été déposé, celui-ci a un effet suspensif jusqu'à ce que le juge administratif ait pris une décision, dans un délai de 72 heures à compter de sa saisine.

Pourtant, l'Anafé a pu suivre des personnes que l'administration a tenté de renvoyer soit pendant le délai de 48 heures, soit alors qu'un recours avait été déposé et que le juge n'avait pas encore statué.

Ram et Manoj, ressortissants bhoutanais, sont arrivés à Roissy le 10 juin et ont demandé l'asile. Cette demande a été rejetée le 16 juin vers 17 heures. Mais malgré le délai « suspensif » de 48 heures pendant lequel ils pouvaient déposer une requête sans risquer de se faire refouler, la police a tenté de les renvoyer vers Delhi le 17 au matin. L'après-midi, ils ont pu déposer leur recours auprès du tribunal administratif. Le 22 juin, ils ont été libérés par le JLD.

Alfred, ressortissant congolais, a demandé l'asile le jour de son arrivée, le 4 avril. Sa demande a été rejetée deux jours plus tard. Son avocat a déposé un recours contre cette décision de rejet le 8 avril. Pourtant, le lendemain, la police a tenté de le renvoyer. Ce renvoi a été suspendu lorsque les agents de la PAF se sont rendus compte qu'une requête était en cours d'instruction. L'Anafé a fourni une attestation à son avocat en vue de l'audience devant le JLD qui a libéré Alfred le 15 avril.

3. L'application du Règlement Dublin II

Le 25 février 2003, est paru au *Journal officiel* de l'Union européenne, le règlement (CE) n°343/2003 du 18 février 2003 « *établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membre par un ressortissant d'un pays tiers* », surnommé plus simplement règlement Dublin II³¹. Il est entré en application pour les demandes d'asile présentées depuis septembre 2003.

La conséquence pour un demandeur d'asile à la frontière, dont la demande n'est ici qu'une demande préalable, considérée par l'administration comme relevant moins de l'asile que du domaine de l'entrée au séjour, est le risque de voir ses empreintes entrées dans le fichier EURODAC³².

Dès qu'une personne est admise au titre de l'asile, ses empreintes sont en effet entrées dans le fichier. Si bien que si elle souhaite déposer une demande d'asile dans un autre Etat membre et non dans le pays d'entrée dans l'espace Schengen (ici la France), elle prend le risque de voir néanmoins désigner la France comme exclusivement et définitivement responsable de sa demande d'asile. (En cas de décision de rejet de la demande d'asile, la personne ne sera pas inscrite, en revanche, dans le fichier EURODAC).

L'Anafé a pu suivre plusieurs demandeurs d'asile qui, par peur de se voir « bloqués en France », refusaient de solliciter leur admission au titre de l'asile sur le territoire français, souhaitant le faire dans un autre Etat membre. Cependant, en pareil cas, ils prennent le risque d'être non admis et d'être renvoyés à tout moment.

Ainsi, lorsque ces personnes interrogent les intervenants de l'Anafé pour savoir s'ils doivent néanmoins déposer une demande d'asile à la frontière, il est très difficile de les conseiller. Les intervenants peuvent seulement leur expliquer le fonctionnement du système EURODAC à la frontière et leur faire part de leurs constats quant à la procédure d'asile en zone d'attente.

³¹ Voir le rapport publié par la Cimade *Droit d'asile: les gens de « Dublin II »*, décembre 2008.

³² Règlement N°2725/2000 du Conseil de l'Europe du 11 décembre 2000. EURODAC est le premier fichier à l'échelle internationale recueillant les empreintes digitales de certaines catégories d'étranger. L'objectif de sa mise en application en 2003 est d'améliorer le dispositif de détermination de l'Etat responsable d'une demande d'asile présentée dans un autre Etat membre.

La décision de prendre le risque d'être renvoyé ou celui de voir la France responsable de leur demande d'asile leur appartient entièrement.

Il arrive aussi que les personnes sollicitent l'asile à la frontière française alors qu'en application du règlement Dublin II un autre Etat membre devrait assumer cette charge.

Vingt Erythréens sont arrivés le 3 août en provenance de Doha. Ils étaient titulaires d'un visa délivré par l'Allemagne mais ne disposaient pas de réservation d'hôtel ni de billet de retour. Ils vivaient en Arabie Saoudite et y subissaient des persécutions et discriminations du fait de leur nationalité. Leur but était de partir pour la France afin d'y demander une protection. Ils ne savaient pas qu'ils étaient munis d'un visa allemand car un passeur avait tout organisé. Le 5 août, les vingt personnes souhaitaient faire enregistrer leur demande d'asile mais, d'après le témoignage des huit ressortissants que l'Anafé a pu suivre, le policier aurait tenté de les dissuader de déposer une demande d'asile qui n'aurait pas été crédible puisqu'ils disposaient d'un visa et il aurait été préférable pour eux de demander à être reconduits en Arabie-Saoudite. En effet, le policier aurait expliqué qu'en cas de renvoi non volontaire, ils seraient menottés et remis aux autorités saoudiennes, ce qui ne serait pas le cas s'ils repartaient d'eux-mêmes. Douze d'entre eux auraient pris peur et auraient accepté d'être refoulés à Doha. Les huit qui n'ont pas été réacheminés ont pu déposer une demande d'asile. Lors de leur première présentation devant le JLD, ce dernier a ordonné la prolongation de leur maintien en zone d'attente au motif qu'ils ont présenté une demande d'asile en France mais il est apparu qu'ils voyageaient munis d'un visa "Schengen" délivré par les autorités allemandes, qui l'ont annulé conformément au Code Frontière Schengen. Cependant, il résulte des termes du règlement Dublin II, que l'Etat membre qui a délivré le visa est responsable de l'examen de la demande d'asile. En conséquence, la demande d'asile formée par les intéressés doit être examinée par les autorités allemandes compétentes et le maintien en zone d'attente doit être ordonné afin que les modalités de transfert soient précisées. Or, le règlement Dublin II établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile stipule « L'Etat membre qui a délivré au demandeur un titre de séjour ou un *visa en cours de validité* est responsable de l'examen de la demande d'asile ». L'Allemagne ayant annulé leurs visas, ils ne sont donc plus en cours de validité et ce serait à la France d'examiner leur demande d'asile. Cependant, il est apparu que même annulé, l'Allemagne resterait responsable et se serait engagée en ce sens. Les huit Erythréens ont été transférés à Francfort le 16 août.

4. Une solidarité à deux vitesses pour les Haïtiens en zone d'attente

Selon un communiqué du 13 janvier 2010, le ministère chargé de l'immigration donnait, au lendemain du séisme en Haïti, « *instruction à ses services de suspendre immédiatement toutes procédures de reconduite dans leur pays d'origine des ressortissants haïtiens en situation irrégulière sur le territoire national* ». S'agissant en revanche de l'arrivée à nos frontières, aucune déclaration officielle n'a été faite. Les personnes se présentant à nos frontières n'étaient donc nullement protégées d'une mesure de renvoi, en dépit de la situation d'urgence prévalant en Haïti.

Au cours de l'année suivant le séisme qui a ravagé Haïti le 12 janvier 2010, l'Anafé a pu suivre 27 cas d'Haïtiens placés en zone d'attente, dont 13 à Roissy, en plus du groupe de 75 Haïtiens arrivés en décembre 2010. Parmi ces 13 Haïtiens, 12 étaient en provenance de Saint-Domingue et un de Santiago du Chili. 3 ont été refoulés vers la République Dominicaine ou Haïti. 10 ont été admis à pénétrer sur le territoire français par le JLD. Parmi eux, 11 avaient demandé l'asile, demande qui soit a été soit rejetée au motif qu'ils n'avaient pas subi de menaces en Haïti - alors que le pays était en proie à une vulnérabilité et à une violence extrêmes - soit était encore en cours d'instruction au moment de leur libération. La plupart avaient de la famille en situation régulière sur le territoire français. Lorsque l'Anafé a déposé une demande d'admission à titre humanitaire auprès du ministère de l'intérieur pour deux Haïtiennes, ces demandes ont été rejetées, au motif prétendu qu'aucun élément ne permettait de justifier d'une admission sur le territoire à titre humanitaire.

Sylvette est arrivée le 24 février en provenance de Saint-Domingue. Elle a déposé une demande d'asile qui a été rejetée. Le 4 mars, l'Anafé a sollicité auprès du ministère son admission sur le territoire à titre humanitaire, invoquant qu'un renvoi vers Saint-Domingue pouvait intervenir à tout moment alors qu'elle n'est pas dominicaine et ne pouvait envisager de pouvoir s'établir dans ce pays en raison du climat généralisé de discrimination envers les ressortissants haïtiens qui y prévaut. Elle n'y a d'ailleurs aucune attache alors que plusieurs membres de sa famille dont son frère français résident en France et pouvaient l'accueillir. De même qu'elle ne pouvait raisonnablement pas envisager de pouvoir retourner en Haïti au vu du contexte. Quatre jours plus tard, le ministère rejetait cette demande, prétextant que ses liens familiaux en France ne faisaient pas apparaître de motifs qui auraient pu justifier son admission exceptionnelle sur le territoire et qu'elle serait réacheminée vers son lieu de provenance. Le lendemain, elle a été refoulée vers Saint-Domingue où elle a immédiatement été emprisonnée. Quelques jours plus tard, elle a été reconduite en Haïti.

Communiqué de presse Anafé, Deux poids deux mesures pour 75 haïtiens maintenus en zone d'attente, 10 janvier 2011.

La fin de l'année 2010 a été marquée par l'arrivée d'un certain nombre d'Haïtiens sur le sol français à l'égard desquels l'hospitalité des autorités françaises s'est révélée bien différente selon leur situation. Tandis qu'un accueil enthousiaste et médiatisé était réservé à plusieurs centaines d'enfants adoptés par des familles françaises, deux groupes d'étudiants, pour la plupart majeurs, se sont vu refuser l'entrée sur le territoire français et ont été placés en zone d'attente, quand bien même ils avaient de la famille ou des amis en France. Certains ont déclaré avoir vu précédemment leur demande de visa rejetée par le consulat français. Rappelons qu'un communiqué du 2 juin 2010 réaffirmait que le ministère de l'Immigration se mobilisait, en liaison étroite avec celui des Affaires étrangères, pour répondre à la situation humanitaire en Haïti et faciliter l'aide aux victimes du séisme, notamment en matière de regroupement familial et de délivrance de visas.

Pourtant, le 13 septembre 2010, de nombreuses organisations françaises et haïtiennes ont adressé une lettre ouverte aux autorités françaises et haïtiennes afin que « *le citoyen haïtien ne reste pas la double victime qu'il est : d'une administration publique haïtienne défaillante et d'une administration française zélée jusqu'à l'absurde* ». Elles écrivaient aussi que « *le bilan officiel fait état de 300 000 morts et autant de blessés. Près de 250 000 bâtiments ont été détruits ou endommagés. Le séisme a entraîné une multiplication par cinq des demandes de visas pour la France, ce qui illustre clairement la nécessité vitale pour certains Haïtiens de trouver ailleurs des conditions de vie décentes. Pourtant, obtenir un visa est kafkaïen et s'avère le plus souvent impossible.* »

Les 75 personnes composant les deux groupes d'Haïtiens qui sont arrivés à la frontière dans les derniers jours de décembre 2010 ont toutes demandé leur admission au titre de l'asile.

Selon la procédure de maintien en zone d'attente, au bout de 96 heures, l'étranger maintenu est présenté devant le juge des libertés et de la détention (JLD) du tribunal compétent, qui contrôle les conditions et motifs du maintien. Le JLD est garant des libertés individuelles. La prolongation du maintien en zone d'attente ne peut être autorisée que si elle apparaît justifiée. Ordonner la prolongation du maintien est ainsi une simple faculté pour le JLD ; dans le cadre de son évaluation, il peut notamment tenir compte des garanties de représentation de l'étranger.

Groupe du 23 décembre 2010

32 Haïtiens, âgés de 20 à 29 ans, arrivent à Orly de Port-au-Prince munis de visas pour se rendre au Bénin. Ils sont en transit par la France. Placés en zone d'attente, ils sollicitent leur admission sur le territoire au titre de l'asile. Faute de place suffisante dans la zone d'attente d'Orly, 16 d'entre eux sont transférés dans celle de Roissy.

Le 27 décembre, 15 des 16 maintenus à Orly sont présentés devant le JLD de Créteil (un des Haïtiens étant hospitalisé). Les 16 maintenus à Roissy passent quant à eux devant le JLD de Bobigny.

Dans les deux cas, les JLD ordonnent leur libération, fondant leurs décisions sur les garanties de représentation et parfois également sur des nullités de procédure. Un seul Haïtien sera maintenu par le JLD de Créteil mais libéré plus tard par la cour d'appel de Paris.

Alors que les 16 maintenus à Roissy sortent libres du tribunal, ceux d'Orly retournent en zone d'attente, le procureur ayant fait appel des décisions du JLD de Créteil. Pourquoi cette différence de traitement ? Cette question reste sans réponse. Le 29 décembre, la cour d'appel confirme leur libération.

Groupe du 26 décembre 2010

Trois jours plus tard, situation identique : 43 Haïtiens arrivent à Roissy, également munis d'un visa étudiant, en transit par la France. Ils ne possèdent pas de billet d'avion pour Cotonou et sont placés en

zone d'attente. Parmi eux, une mineure isolée de 17 ans. Tous sollicitent leur admission au titre de l'asile. Au moment de leur présentation devant le JLD, certains reçoivent une décision négative, les autres étant toujours en attente de la réponse.

Le 30 décembre, devant le nombre inhabituel de dossiers, les audiences se déroulent dans deux salles du tribunal ; les deux JLD saisis décident de libérer 42 d'entre eux car ils présentent des garanties de représentation. La mineure isolée est placée à l'Aide sociale à l'enfance (ASE), le temps de vérifier l'identité réelle de ses parents.

Une jeune femme est maintenue en zone d'attente pour 6 jours supplémentaires afin de faire la lumière sur son âge car elle serait en fait mineure, ce qui a été confirmé depuis. Sa mère, qui était présente à l'audience, a indiqué au juge qu'une procédure de regroupement familial est en cours. Elle devait être présentée le mardi 4 janvier pour la seconde fois devant le JLD, mais la police aux frontières ne l'a pas présentée et l'a admise sur le territoire.

Le procureur a fait appel pour un seul cas, une jeune femme qui est retournée en zone d'attente et a été libérée par la cour d'appel le 1er janvier au motif qu'elle présentait des garanties de représentation sérieuses.

Didier Le Bret, ambassadeur de France en Haïti, déclarait le 29 décembre à RFI que « *ces personnes ont abusé d'un programme d'échange d'étudiants mis en place entre Port-au-Prince et Cotonou. Il se trouve que nous leur avons délivré des visas de transit, pour aller jusqu'à leur destination finale, et qu'une fois arrivés aux aéroports parisiens, ils ont demandé à rester, au nom du droit d'asile. Il est malheureux que soixante-quinze ressortissants haïtiens aient pu détourner d'une certaine manière ce programme, en donnant le sentiment qu'ils allaient faire des études au Bénin, alors qu'en fait, sans doute, leur intention première était bien de rester en France.* ».

Le droit de solliciter l'asile est un droit fondamental, ayant valeur constitutionnelle. Contrairement à ce qu'affirme l'ambassadeur de France en Haïti, l'exercice de ce droit ne peut en aucun cas être assimilé à un détournement ou un abus. En tout état de cause, le dépôt d'une demande d'asile n'est jamais aussi aisé qu'on pourrait le penser et se heurte au contraire, le plus souvent, à de nombreux obstacles. Dans ces conditions, l'entrée sur le territoire français pour des motifs finalement bien différents de ceux annoncés au départ n'est que la conséquence et l'illustration de ces difficultés d'accès au territoire auxquelles se heurtent les personnes en recherche de protection.

Ces 75 Haïtiens auront finalement tous été admis sur le territoire français et pourront déposer un dossier de demande d'asile en préfecture. Car l'admission sur le territoire n'est que temporaire : ils doivent entamer des démarches pour se voir éventuellement reconnaître le statut de réfugié ou pour bénéficier d'un droit au séjour à un autre titre. Le chemin risque d'être long.

Partie 3

Après la zone d'attente : de nouvelles épreuves

Au terme des vingt jours de maintien en zone d'attente, si l'étranger n'a pas été refoulé ou placé en garde à vue, il doit être admis sur le territoire français et en principe mis en possession d'un sauf-conduit³³ lui permettant d'y résider régulièrement pendant huit jours, notamment afin d'entreprendre les démarches nécessaires pour un établissement durable. Ce document est également remis avant l'expiration des vingt jours par la PAF s'il est mis fin au maintien pour un autre motif (admission par le JLD, la PAF ou le ministère de l'intérieur, par exemple). Dans l'hypothèse où cette mesure résulte d'une décision rendue par le juge judiciaire, il est possible de retourner réclamer le sauf-conduit à la PAF de Roissy, au GASAI dont les locaux se trouvent en ZAPI 3, ou par courrier. En remettant ce sauf-conduit, la PAF est censée restituer les documents de voyage et autres documents (titre de séjour, carte d'identité, permis de conduire, etc.).

L'Anafé constate qu'il est particulièrement difficile pour les personnes de récupérer leur passeport (ou autre document en possession de la PAF) si celui-ci n'a pas été immédiatement restitué lors de la sortie de zone d'attente. Il faut en effet faire une demande écrite (par lettre recommandée) à la PAF via une association ou un avocat, et - dans l'hypothèse où une réponse est apportée par le service compétent de la PAF - les délais d'instruction peuvent aller jusqu'à plusieurs semaines, sans garantie de succès restitution, et ce. Si le passeport est estimé faux par les services de la PAF alors même qu'il pourrait en réalité être authentique, la personne ne le récupérera jamais et pourra se trouver bloquée dans ses démarches administratives sur le territoire.

Sur les 767 personnes maintenues à Roissy et suivies par l'Anafé³⁴, 524 ont été admises sur le territoire, 46 placées en garde à vue. Les motifs d'admission sont variables : après une audience devant le JLD, au titre de l'asile, sur décision de la PAF, fin du délai légal de maintien, après passage devant le tribunal administratif ou la Cour d'appel, suite à une hospitalisation, etc.

194 personnes ont été refoulées dont 131 demandeurs d'asile (59 directement vers le pays de nationalité dans lequel ils invoquaient des craintes pour leur vie).

I. Les cas de « fausse libération »

Lorsque le JLD ne prolonge pas le maintien d'une personne, cette dernière devrait être mise en liberté. Mais après une décision d'admission du JLD, le parquet peut faire appel de la décision dans un délai de vingt-quatre heures, et si l'appel est déposé dans les quatre premières heures, il aura un effet suspensif. La personne doit donc rester pendant ces quatre heures dans les locaux du tribunal au cas où un appel serait déposé par le parquet. Et si tel est le cas, la personne sera ramenée en zone d'attente en attendant l'audience à la Cour d'appel de Paris. Dans le cas contraire, au bout de quatre heures, la personne sort libre du tribunal.

Si le parquet fait appel au-delà des quatre heures mais dans le délai de vingt-quatre heures, l'appel n'est plus suspensif. Une audience sera tout de même tenue, sans que la personne en soit nécessairement informée, et le juge confirmera ou non l'ordonnance de libération rendue par le JLD. Dans le cas où la décision de libération est infirmée, le maintien en zone d'attente est prolongé pour huit jours à compter de la date d'audience devant le JLD. Or, la personne est déjà libre. Il peut arriver qu'un étranger qui a été maintenu en zone d'attente puis libéré par le JLD se rende quelques jours plus tard à la ZAPI 3 pour récupérer son sauf-conduit et son passeport, et se retrouve replacé immédiatement en zone d'attente. C'est le cas lorsque la Cour d'appel annule la décision du JLD et prolonge le maintien pour huit jours, alors même que la personne ignore tout de cette décision la concernant.

³³ Visa de régularisation ou « sauf-conduit » prévu à l'article L. 224-1.

³⁴ Voir les détails des statistiques en annexe.

Eugénie, ressortissante haïtienne, est arrivée le 11 juin en provenance de Saint-Domingue. Elle a fui son pays afin de venir rejoindre une grande partie de sa famille résidant régulièrement en France, suite au séisme qui a frappé Haïti le 12 janvier et à ses conséquences dramatiques pour la population. Elle a de plus subi de nombreuses agressions dans son pays où la sécurité est quasi inexistante, surtout pour une femme seule. Eugénie a été présentée devant le JLD le 15 juin qui a ordonné sa remise en liberté. Malheureusement, suite à l'annulation de cette décision, Eugénie a été replacée en zone d'attente lorsqu'elle est venue chercher son sauf-conduit le 22 juin. Ce nouveau placement porte atteinte à sa liberté d'aller et venir garantie par la Convention Européenne des droits de l'Homme. L'Anafé a transmis un signalement au JLD qui l'a à nouveau libérée le 23 juin, définitivement cette fois.

II. Les comptes d'apothicaire de la Police aux Frontières

Témoignage d'une intervenante Anafé en ZAPI 3

Le placement en zone d'attente (ZA) est une mesure de privation de liberté qui ne peut durer, sauf exception, plus de vingt jours. Il s'agit là de l'hypothèse où une personne qui s'est vu refuser l'entrée sur le territoire français est présentée une première fois au bout de 96h (quatre jours) au juge des libertés et de la détention qui prononce la prolongation du maintien en ZA pour huit jours, puis une seconde fois devant ce même juge qui prolonge à nouveau le maintien pour huit jours. Le calcul paraît simple, $4 + 8 + 8 = 20$. Et la PAF semble s'en tenir au seul résultat de cette équation: les maintenus doivent être libérés au bout de 20 jours. Sauf que ce n'est pas si simple et quatre ressortissants angolais en ont fait l'amère expérience...

Le 31 décembre 2010 au matin, un groupe d'Angolais demandeurs d'asile arrive à Roissy et est placé en zone d'attente. Ils sont présentés une première fois au juge des libertés et de la détention le 3 janvier, soit trois jours après leur arrivée. Ce juge ordonne la prolongation de leur maintien pour huit jours supplémentaires, ce qui amène au 11 janvier, date à laquelle une nouvelle prolongation de huit jours est prononcée. La mesure d'enfermement aurait donc dû prendre fin le 19 janvier au matin, après dix-neuf jours, puisque les personnes ont été présentées à un juge non pas quatre mais trois jours après leur arrivée, délai qui s'est répercuté sur la prolongation suivante.

Le calcul aurait dû être le suivant :

31 décembre (jour 1) + 3 jours = 3 janvier

3 janvier (jour 3) + 8 jours = 11 janvier

11 janvier (jour 11) + 8 jours = 19 janvier

Or ce 19 janvier en début d'après-midi, quatre personnes de ce groupe d'Angolais (les autres ont déjà été refoulées) passent à la permanence de l'Anafé. Elles sont très inquiètes car d'une part elles auraient dû être libérées le matin, d'autre part la police aux frontières (PAF) leur annonce qu'un renvoi est prévu vers 20h.

Nous appelons donc la PAF pour leur « signaler » que ces personnes ne devraient plus être en ZAPI et que dès lors, il est inconcevable de tenter de les refouler. S'ensuit un dialogue de sourds. L'officier nous répète que la zone d'attente c'est vingt jours et que cela n'a pas d'importance particulière si la première présentation au juge des libertés et de la détention s'est faite avec un jour d'avance (la police a même fait preuve de « diligence »...). De notre côté, nous tentons désespérément de faire comprendre que le délai de vingt jours est un délai butoir et que ce qui compte, c'est la dernière ordonnance prolongeant le maintien pour huit jours à compter du onzième jour. Mais apparemment pour la PAF, les ordonnances du juge de la liberté et de la détention ne sont que de simples formalités sans grande importance car de toute manière, « c'est vingt jours ». La discussion se clôt par un lapidaire « de toute façon s'ils ne sont pas contents ils n'ont qu'à faire un recours devant le tribunal administratif de Montreuil » (recours qui, n'étant pas suspensif, ne leur servirait pas à grand chose).

Malgré notre tentative d'intervention, ces quatre Angolais ont été présentés sur un vol à destination de Luanda le soir du 19 janvier et placés en garde à vue suite à leur refus d'embarquer. Nous restons depuis sans nouvelles de ce groupe. Exécutée en dehors des procédures prévues par la loi, cette mesure de privation de liberté s'apparente à une détention arbitraire.

L'Anafé a pu suivre d'autres personnes ayant rencontré les mêmes difficultés.

III. Des tentatives de refoulement jusqu'à l'épuisement

L'étranger est maintenu « le temps strictement nécessaire à son départ », c'est-à-dire stricto sensu jusqu'à ce que la PAF ait pu le refouler. Mais cela peut parfois conduire à des pratiques confinantes à l'acharnement puisque certains étrangers peuvent subir plusieurs tentatives d'embarquement en quelques jours, restant dans les locaux de l'aérogare une grande partie de la journée, pouvant ainsi difficilement trouver conseil et assistance auprès de l'Anafé par exemple. En matière de refoulement, il ne semble pas y avoir de règle puisque certaines personnes vont refuser par exemple 12 fois d'embarquer, puis vont être libérées puisqu'arrivées à la fin du délai légal de maintien, alors que d'autres seront embarquées de force ou placées en garde à vue dès la première tentative.

Karim est arrivé le 3 septembre avec sa femme Diana et leurs deux enfants mineurs nés en 1995 et 1993. Ils ont quitté l'Irak et souhaitaient se rendre en Suède rejoindre leur famille et y demander une protection. La France ne représentait qu'un transit. Après avoir refusé d'embarquer 11 fois vers Singapour, leur ville de provenance, en 16 jours, la famille n'a pas pu résister une douzième fois. Ils ont été refoulés le 20 septembre à Singapour.

Tarik, algérien, est arrivé le 26 novembre en provenance d'Oran. Voici son témoignage : « *Je suis arrivé le 26 novembre 2010 et ai été placé en zone d'attente. Le 8 décembre, j'ai vu le juge au Tribunal de Grande Instance de Bobigny, pour la seconde fois et j'ai été maintenu quatre jours supplémentaires mais l'avocat de l'Administration à interjeté appel de cette décision. L'audience en appel a eu lieu le vendredi 10 décembre, après le rendu de la décision, j'ai été ramené en zone d'attente. À peine arrivé, j'ai été appelé pour un refoulement vers Oran, il était 13h30 et je n'ai pas pu déjeuner. Trois officiers m'ont conduit à l'aéroport de Roissy et m'ont placé dans une salle fermée pas entretenue, avec quelques chaises en métal et sans téléphone. Le jeudi 9 et le vendredi 10 décembre ont été des jours particulièrement froids et j'ai été laissé seul sans explication dans cette pièce sans chauffage, j'avais vraiment très froid. Vers 17h00, deux officiers sont venus me demander si j'acceptais de prendre l'avion, face à mon refus, ils ont mimé un refoulement forcé avec les menottes pour le lendemain, puis ils sont partis. À 18h30, un homme et une femme sont entrés avec un plateau repas, constitué d'une bouteille d'eau, d'un paquet de chips, d'une boîte de conserve et d'un laitage. La femme officier m'a toisé puis a attrapé le paquet de chips, l'a ouvert et en a mangé le contenu. Elle a ensuite bu à la bouteille, et elle est repartie avec la bouteille à la main pendant que l'homme officier jetait le plateau sur le sol. J'ai été profondément choqué par ce comportement, j'avais l'impression d'être un chien à qui on jetait de la nourriture. Finalement vers 20h00, des officiers sont venus pour me transférer en zone d'attente, après plus de 6h au froid, sans pouvoir téléphoner, aller aux toilettes, ni même boire de l'eau. Ce traitement est d'autant plus indigne que les officiers avaient renoncé à 17h00 à m'embarquer et que je n'ai regagné la zone d'attente que 3h plus tard. J'ai pu voir le médecin de la zone d'attente, le lendemain car j'étais tombé malade à cause du froid, j'avais des maux de têtes incessants et les yeux rouges et gonflés, le médecin m'a donc donné des comprimés. Mais ces comprimés m'ont été pris par des officiers de la Police aux Frontières. Lors de la tentative d'embarquement suivante, je me sentais vraiment mal, j'ai été pris d'un étourdissement et j'ai chuté dans les escaliers. Cette fois, j'ai été conduit à l'hôpital et soigné.* ». Il a été refoulé à Alger le 14 décembre.

Lorsque la PAF tente de refouler un réfugié statutaire en France :

Quochuy est de nationalité vietnamienne. Il est venu en France, avec son épouse et trois enfants il y a vingt ans et tous ont été reconnus réfugiés, ce qui lui a permis d'obtenir une carte de résident sur le territoire français. Tous au long de ces années, il a construit sa vie en France, a trouvé un logement, un emploi, et a agrandi sa famille. Aujourd'hui divorcé, il reste le père de quatre enfants majeurs, qui vivent sur le territoire. Deux ont la nationalité française et les deux autres sont en procédure pour l'obtenir. Début 2009, il a obtenu un emploi stable en CDI. Malheureusement, Quochuy n'a pas renouvelé dans les temps sa carte qui expirait le 2 août 2010. Il a appris en août que sa mère, restée au Vietnam, était gravement malade et il craignait, comme cela avait été le cas avec son père quelques années auparavant, de ne pas la revoir avant sa mort. Quochuy est donc parti en urgence avec un titre de voyage de réfugié valable jusqu'en juillet 2011, et ne prévenant ses enfants qu'une fois à l'aéroport. A son retour à l'aéroport de Roissy le 29 août 2010, il est placé en zone d'attente au motif d'un défaut de visa et titre de séjour expiré. Son départ étant par ailleurs précipité, il n'avait pas eu le temps de

prévenir le HCR de son retour temporaire dans son pays d'origine pour des raisons familiales. La Police aux Frontières (PAF) a tenté de le réacheminer vers le Vietnam le 30 août 2010, considérant que son statut de réfugié n'était plus valable. Quochuy a refusé de monter dans l'avion.

Or, la péremption de son titre de séjour n'entraîne en rien la déchéance de son statut de réfugié, et la résolution de la situation administrative de Quochuy ne peut intervenir qu'une fois son admission sur le territoire.

C'est en ce sens que l'Anafé a saisi le HCR français et a déposé un référé-liberté auprès du Tribunal Administratif compétent. Le 31 août, après de nombreuses interventions de l'Anafé, la PAF a infirmé sa décision de maintien et a admis Quochuy sur le territoire.

IV. Le refus d'embarquer et le placement en garde à vue

Tout refus d'embarquer constitue, au sens de la loi, une soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée, prohibée par l'article L. 624-1. L'étranger peut alors être déféré au Parquet et présenté devant le tribunal correctionnel, en pratique le plus fréquemment dans le cadre des comparutions immédiates³⁵. Le tribunal peut prononcer une peine d'emprisonnement, assortie ou non d'un sursis et/ou d'une interdiction du territoire français.

Il convient également de noter que le déferrement au Parquet entraîne la fin du maintien en zone d'attente. L'étranger se trouve alors sur le territoire français, irrégulièrement ou non, c'est le tribunal correctionnel qui en décidera. Pour cette raison, la PAF préfère garder le plus longtemps possible l'étranger sous son contrôle, dans la limite des vingt jours, et multiplier les tentatives d'embarquement.

Depuis la loi du 24 juillet 2006, peut également être placée en garde à vue toute personne qui n'aura pas fourni les éléments nécessaires à son refolement.

Il est très difficile pour l'Anafé de connaître l'issue de placements en garde à vue.

V. La pratique du « ping pong »

La destination pour le départ de l'étranger est la ville de provenance de son vol. 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* » si les autorités du pays de réception décident de nouveau à leur tour de les renvoyer vers la France. Car la personne qui revient sur le territoire français après un premier renvoi n'est pas plus admissible que la première fois et fait dès lors l'objet d'un autre refus d'entrée, qui sous-entend la possibilité de le refouler une nouvelle fois vers le même 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 étant remis à zéro, la personne peut de nouveau être placée en zone d'attente. Cette pratique est inadmissible car elle peut entraîner une privation de liberté quasi illimitée. Alors qu'il est manifeste que la personne n'est admissible dans aucun pays, elle se trouve enfermée dans une logique kafkaïenne, à laquelle seule la lassitude des autorités d'un des deux Etats peut mettre un terme. En 2010, l'Anafé a suivi 6 cas de « ping pong ».

Hecham a été placé une première fois en zone d'attente de Roissy du 28 novembre au 15 décembre. Ressortissant syrien en provenance d'Istanbul, il avait sollicité l'asile, demande qui avait été rejetée, de même que le recours déposé contre cette décision. Après avoir subi trois tentatives d'embarquement, il a été réacheminé vers Istanbul où il n'a pas été admis sur le territoire turc et a immédiatement été renvoyé à Paris. Il a de nouveau été placé en zone d'attente le 15 décembre. Sur cette situation, l'Anafé a transmis un signalement au JLD en vue de l'audience prévue le 19 décembre. Mais Hecham ne pourra pas faire valoir sa situation devant le juge puisque la PAF l'a placé en garde à vue après qu'il ait refusé d'être renvoyé à Istanbul le 17 décembre.

³⁵ Rapport Anafé, *Du placement en zone d'attente... au tribunal correctionnel, campagne d'observation des audiences des comparutions immédiates à Bobigny*, février 2006.

VI. De graves conséquences au refoulement

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

-Si l'étranger est renvoyé avec escorte, celle-ci le remet aux autorités locales.

-Si l'étranger est renvoyé sans escorte, c'est à la compagnie aérienne de prévenir les autorités du pays de renvoi, et d'acheminer les documents de voyage de l'étranger qui lui seront remis à l'arrivée. La PAF n'a aucun contrôle sur ce qu'il peut advenir de la personne à son arrivée et sur la remise effective des documents.

1. Des renvois vers vie dangereuse, une arrestation ou des peines et traitements dégradants en violation de l'article 3 de la CEDH

Grâce aux témoignages recueillis, l'Anafé a constaté que plusieurs personnes venues demander l'asile en France, et dont la demande de protection avait été refusée, devaient affronter, après leur refoulement vers leur pays d'origine, ces mêmes dangers qui les avaient conduites à demander une protection en France. Certaines des personnes ayant fui leur pays d'origine se retrouvent, à leur retour forcé, dans des situations parfois plus graves, du fait même de leur exil contraint.

Lorsque des étrangers sont renvoyés vers le pays de provenance qui n'est pas leur pays d'origine, ils n'y sont généralement pas légalement admissibles. Ils peuvent dès lors soit y être mis en prison³⁶, soit refoulés à nouveau, vers leur pays de nationalité.

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

Marceline, originaire de la République démocratique du Congo, a sollicité son admission sur le territoire au titre de l'asile au moment de son arrivée (en provenance de Kinshasa) le 22 janvier. Quatre jours plus tard, le ministre de l'Intérieur a rejeté sa demande d'asile au motif que son engagement politique ne serait pas suffisamment détaillé. Pourtant, elle invoque avec précision qu'en 2003, elle a rejoint le MLC (Mouvement de Libération du Congo), parti politique d'opposition, et y est depuis membre active. En raison de cet engagement, attesté entre autre par sa carte de membre qu'elle a présentée en zone d'attente, en décembre 2009, elle a été arrêtée et incarcérée arbitrairement dans des conditions indignes (elle a dû subir des violences, abus sexuels et traitements inhumains et dégradants). L'Anafé a assisté Marceline dans la rédaction de son recours, qui sera rejeté par le juge administratif. Pourtant, les faits invoqués à l'appui de sa demande entrent sans aucun doute dans le champ de l'asile. Le 2 février, elle sera renvoyée à Kinshasa, où elle invoquait pourtant des craintes pour sa vie.

2. Les renvois de mineurs isolés étrangers sans garantie sérieuse de prise en charge

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)³⁷. La situation faite aux mineurs placés en zone d'attente est en contradiction flagrante avec ce principe de protection des mineurs³⁸ contre l'éloignement et témoigne d'une incohérence du législateur.

Sur les 5 mineurs isolés refoulés dont l'Anafé a suivi la situation: 2 non admis ont été refoulés vers leur pays d'origine (1 Nigériane et 1 Congolaise) et 3 demandeurs d'asile (2 Irakiens et 1 Palestinien) ont été refoulés vers le pays de provenance, dont 2 ont été séparés d'avec leurs frères majeurs qui ont été admis à pénétrer sur le territoire.

³⁶ A titre d'exemple, au Maroc, pour tout personne qui a quitté le territoire de façon irrégulière (possession de faux passeport, etc.).

³⁷ Article L. 521-4 du CESEDA : « l'étranger mineur de 18 ans ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion ».

³⁸ C'est d'ailleurs ce qui a été jugé clairement par la Cour européenne des droits de l'homme (Décision de la CEDH du 12 octobre 2006 « Mayeka contre Belgique »). La Cour a retenu de multiples violations de la Convention européenne des droits de l'homme des seuls faits de la détention et du refoulement d'une mineure isolée.

Pour les mineurs renvoyés vers leur pays de provenance, 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'attaches et où il n'est pas admissible est très incertain.

Selon les services de police, depuis le mois d'octobre 2009, tous les renvois de mineurs isolés se feraient systématiquement sous escorte et uniquement dans le pays dont ils ont la nationalité, où les mineurs seraient remis directement aux autorités locales. Aux dires de la PAF, le renvoi d'un mineur ne se ferait que si l'administration française a obtenu un accord préalable et des « garanties » concernant sa prise en charge à l'arrivée (parents ou structure d'accueil), et ce par le biais des autorités françaises en poste dans les pays de renvoi, en charge de contacter les autorités locales. A ce jour, nous ne sommes pas en mesure de vérifier si ces déclarations correspondent à la réalité. Mais, elles révèlent en tout cas que ces précautions n'étaient pas systématiquement prises dans la période antérieure à octobre 2009. De plus, il reste très improbable que l'administration soit en mesure d'obtenir de véritables garanties quant à la prise en charge du mineur compte tenu de la courte durée moyenne de son maintien en zone d'attente (48 heures³⁹).

Tous les mineurs seraient donc depuis peu, systématiquement renvoyés vers les pays de nationalité, à l'exception des mineurs en transit interrompu, qui, de la même façon qu'ils ne bénéficient pas systématiquement du jour franc, ne bénéficient pas non plus de cette nouvelle pratique, et peuvent donc encore être renvoyés vers leurs pays de provenance⁴⁰.

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 contre toutes formes d'atteinte à son arrivée. Là encore, l'Anafé n'arrive à obtenir aucune garantie sérieuse.

VII. Lorsque le maintien en zone d'attente précède un placement en centre de rétention

Lorsqu'une personne a été placée en garde à vue, si elle a été condamnée par le juge correctionnel uniquement à une interdiction du territoire français, et qu'elle est désormais considérée comme étant en situation irrégulière sur le territoire français, elle peut être interpellée puis placée en centre de rétention administrative en vue de son éloignement.

Mais l'Anafé a également pu suivre deux personnes qui ont été placées en rétention après avoir été libérées et après avoir tenté de sortir du territoire français.

Benard et Mozy, ressortissants du Malawi, ont fui leur pays le 29 novembre 2010. Ils ont transité par Addis Abeba puis Paris avant d'arriver à Dublin le 30 novembre. Ce même jour, les autorités irlandaises les ont refoulés vers leur lieu de provenance, la France. A leur arrivée en zone d'attente de Roissy, ils ont demandé l'asile. En raison de problèmes rencontrés afin de pouvoir faire enregistrer cette demande et à défaut d'avoir pu téléphoner lorsqu'ils étaient maintenus dans les locaux de l'aérogare, l'Anafé a transmis un signalement au JLD qui a décidé de les libérer le 4 décembre. Ils ont été admis sur le territoire.

Le 13 décembre, les bénévoles, qui assuraient la permanence téléphonique, ont appelé la zone d'attente de Cherbourg, et sont tombés sur eux. Après plusieurs appels téléphoniques, la situation a pu être éclaircie. Le vendredi 10 décembre, Benard et Mozy ont pris le ferry afin de se rendre à Dublin où ils souhaitaient déposer une demande d'asile et rejoindre des proches. Mais les autorités irlandaises les ont à nouveau refoulés, cette fois à Cherbourg. Ils ont été interpellés par la PAF française qui les a placés en garde à vue, au motif qu'ils étaient en situation irrégulière. Un arrêté de reconduite à la frontière leur a été notifié et ils ont été placés en local de rétention administrative (où ils se trouvaient lorsque les bénévoles Anafé pensaient rejoindre la zone d'attente). Le 14 décembre, comme le veut la procédure de rétention, ils ont été présentés devant le JLD qui a ordonné la prolongation de leur rétention pour quinze jours en vue de leur expulsion du territoire vers le Malawi. Et pour cela, ils ont été transférés dans la journée au centre de rétention de Rennes.

³⁹ Selon les informations fournies par la direction centrale de la police aux frontières au groupe de travail mineurs lors de la séance du 22 mai 2009: "la durée moyenne d'hébergement des mineurs étrangers isolés en zone d'attente est de 48 heures".

⁴⁰ A titre d'illustration, voir VI. Les séparations de famille perdurent, page 24.

ANNEXES

Annexe 1. Fiches techniques

Ces fiches ont pour but de contextualiser l'ensemble des sujets abordés dans le présent bilan.
Pour plus de détails : se reporter au Guide juridique et pratique, publié par l'Anafé en mars 2008 et disponible sur le site www.anafe.org.

Fiche n°1 : La zone d'attente

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

La zone d'attente est un espace physique, créé par la loi du 6 juillet 1992, qui s'étend « *des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Elle peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport ou à proximité du lieu de débarquement, un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier* » (article L. 221-2 du CESEDA). Avant cette loi, il n'existait aucune base légale prévoyant le maintien des étrangers à la frontière.

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

Il existe une centaine de zones d'attente en France métropolitaine et en Outre-Mer.

Qui peut être maintenu en zone d'attente ?⁴¹

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

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

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

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

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

⁴¹ Voir Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.

Fiche n°2 : La procédure de maintien en zone d'attente

1. Notification du maintien en zone d'attente⁴²

Quelle que soit la situation de l'étranger (non-admis, demandeur d'asile ou transit interrompu), la PAF lui notifie une décision de maintien en zone d'attente, qui est datée et précise les raisons de son placement. La loi précise⁴³ que le maintenu est informé de ces droits « *dans les meilleurs délais* ».

Ainsi, lorsqu'une personne est interpellée à la frontière, la PAF doit lui notifier deux décisions distinctes : un refus d'admission sur le territoire, puis une notification de maintien en zone d'attente. Si elle demande son admission au titre de l'asile, elle se voit seulement notifier la décision de maintien en zone d'attente et un procès-verbal d'enregistrement de la demande d'asile.

Ces actes notifiés constituent des mesures administratives et c'est donc le juge administratif qui est compétent pour en apprécier la légalité. Cependant, le juge judiciaire peut se prononcer dans une certaine limite.

2. Délais⁴⁴

Depuis la loi du 20 novembre 2007, le maintien en zone d'attente est prononcé par la PAF pour une durée initiale de quatre jours. Cette disposition, clairement destinée à répondre aux exigences de simple commodité de la PAF qui souhaite être allégée d'une charge de travail, permet de maintenir une personne pour une durée de quatre jours alors que, jusqu'à présent, elle était de 48 heures, période renouvelable une fois. La police aux frontières devait en effet procéder à la notification de la mesure de renouvellement pour une nouvelle période de 48 heures, après avoir recueilli l'accord du Procureur de la République, magistrat judiciaire garant des libertés individuelles. La prolongation de la durée de la première période du maintien en zone d'attente de 48 heures à quatre jours a pour effet de supprimer purement et simplement un tel contrôle du juge judiciaire. Cette suppression ne peut en aucun cas être justifiée par de simples commodités pratiques du travail effectué par la PAF.

Au terme de quatre jours et dans l'hypothèse où elle le souhaite, l'administration sollicite du juge des libertés et de la détention l'autorisation de prolonger ce maintien pour huit jours au plus. A l'expiration de ce délai, l'administration peut à nouveau lui demander une prolongation « *exceptionnelle* », qui peut atteindre au maximum huit jours supplémentaires.

En principe et sauf exception⁴⁵, un étranger ne peut donc pas être maintenu plus de vingt jours au total. Selon l'article L. 221-1 du CESEDA, l'étranger maintenu en zone d'attente ne peut l'être que « *le temps strictement nécessaire à son départ* ». Les étrangers sont dans une constante situation d'attente : attente que la PAF examine le dossier, attente de la prochaine présentation devant le juge, attente pendant la procédure d'asile à la frontière mais surtout attente d'une tentative d'embarquement qui peut survenir à tout moment.

3. Les droits 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. Ces droits sont les suivants :

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

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

⁴² Articles L. 213-2 et R. 213-1 du CESEDA.

⁴³ Article L. 221-4 du CESEDA

⁴⁴ Articles L. 221-3, L.222-1, L. 222-2 du CESEDA.

⁴⁵ L'article L. 222-2 CESEDA prévoit que lorsque l'étranger non admis à pénétrer sur le territoire français dépose une demande d'asile dans les six derniers jours de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente, soit entre les quatorzième et vingtième jours du maintien, celle-ci est prorogée d'office de six jours à compter du jour de la demande.

d'attente⁴⁶. La notification de ces décisions est donc essentielle car c'est à ce moment que la personne peut prendre connaissance de ses droits.

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

4. Le rôle du juge des libertés et de la détention (JLD)

Au cours de l'année 2010, l'Anafé a transmis au juge des libertés et de la détention 141 signalements⁴⁷. Il s'agit d'attirer son attention sur des nullités de procédure, l'existence de maladie et d'absence de soins en ZAPI, les cas de séparation de famille (notamment en cas d'hospitalisation), de placements en isolement, de violences, d'impossibilité d'exercer un recours contre un rejet de demande d'asile, d'existence de garanties de représentation, de risques de danger encourus par les mineurs isolés, etc.

Lorsque les intervenants de l'Anafé s'entretiennent pour la première fois avec une personne maintenue, leur premier réflexe est de voir s'il y a matière à intervenir devant le juge des libertés et de la détention.

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

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

La loi prévoit l'intervention systématique du juge judiciaire, garant des libertés individuelles, dans la seule l'hypothèse où l'étranger se trouve toujours en zone d'attente quatre jours après son arrivée. La PAF a donc toute latitude pour tenter de refouler l'étranger non admis sur le territoire pendant cette période, en dehors de tout contrôle juridictionnel. Si pour des raisons matérielles ou juridiques (notamment dans le cas où il n'a pas été statué sur la demande d'admission au titre de l'asile), l'étranger se trouve toujours en zone d'attente à cette échéance de quatre-vingt seize heures, le maintien peut être prolongé par le JLD à la demande de l'administration. Le JLD peut prolonger le maintien pour huit jours au plus⁴⁸. A l'expiration de ce second délai, l'administration peut à nouveau lui demander une prolongation « *exceptionnelle* », qui peut atteindre au maximum huit jours supplémentaires.

En principe et sauf exception, un étranger ne peut donc pas être maintenu plus de vingt jours au total. Le juge judiciaire n'est pas compétent pour se prononcer sur la demande d'asile en elle-même, ni sur la légalité du maintien initial en zone d'attente⁴⁹. Il est garant des libertés individuelles et apprécie la légalité du maintien en zone d'attente dans le sens où il constitue une limitation de la liberté d'aller et venir⁵⁰.

- Voies de recours

L'ordonnance du juge des libertés et de la détention, qui est notifiée immédiatement à l'étranger, est susceptible d'appel devant la Cour d'appel à l'initiative de l'étranger, du ministère public ou du préfet de département. La déclaration d'appel doit être faite dans les vingt-quatre heures suivant le prononcé de l'ordonnance de première instance⁵¹.

L'appel ne suspend pas l'exécution d'un éventuel refoulement. Par contre, la loi du 26 novembre 2003 a introduit un appel suspensif mais seulement en faveur du ministère public.

Après une décision d'admission du JLD, si le parquet fait appel dans les 4 heures, cet appel sera suspensif. Le maintien n'est pas forcément informé de cet appel. On constate que de plus en plus de personnes sont gardées après l'audience pendant 4 heures. Le parquet peut encore faire appel passé ce délai mais il n'est plus suspensif.

e

⁴⁶ Cass. 2^e civ. 11 janvier 2001, req. n° 00-5006.

⁴⁷ Dans tous les cas où un signalement est adressé par l'Anafé au juge des libertés et de la détention, il est aussi transmis aux avocats de permanence le jour de l'audience.

⁴⁸ Cf. Chapitre 7 / 1 *La saisine du juge des libertés et de la détention. Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.*

⁴⁹ Cass. Civ 2^{ème}, 9 février 1994, Bayemi, 20 janvier 2000, Nzongia Wodongo, 26 février 2001, Tourma, 7 juin 2002, Wingi di Mawete.

⁵⁰ Le Conseil Constitutionnel, dans sa décision du 25 février 1992, a estimé « *qu'en vertu de l'article 66 de la Constitution, l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle. Le maintien en zone d'attente en raison de l'effet conjugué du degré de contrainte qu'il revêt et de sa durée a néanmoins pour conséquence d'affecter la liberté individuelle de la personne* ».

⁵¹ Décret du 17 novembre 2004 fixant certaines modalités d'application des articles 35 bis et 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Fiche n°3 : La procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile

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* ».

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.

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 voyage⁵². La convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 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).

Le filtre pratiqué à la frontière pour des milliers de personnes chaque année privilégie le contrôle des flux migratoires au détriment de la protection des réfugiés. Le principe serait de les admettre sur le territoire pour qu'ils puissent déposer une demande auprès de l'OFPRA. Mais l'Etat a estimé que le fait de demander asile n'était pas suffisant pour délivrer des laissez-passer, il a donc mis en place une procédure particulière dans les aéroports qui est la demande d'asile à la frontière, défini par l'article 12 du décret du 27 mai 1982, modifié par le décret du 21 juillet 2004 qui précise :

«Lorsque l'étranger qui se présente à la frontière, demande à bénéficier du droit d'asile, la décision de refuser l'entrée en France ne peut être prise que par le ministre de l'Intérieur, après consultation de l'OFPRA». L'article L. 221-1 du CESEDA prévoit 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 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 territoire⁵³.

1) Procédure

La procédure d'examen de demande d'asile à la frontière se construit sur plusieurs étapes :

1°. L'enregistrement

L'étranger qui sollicite l'asile à la frontière peut le faire dès son arrivée ou à tout moment durant son maintien en zone d'attente auprès de la PAF. La demande doit obligatoirement être prise en compte et la PAF dresse un procès-verbal de demande d'admission au titre de l'asile (dite « DAP »). Ce sera le ministère de l'intérieur qui prendra la décision finale.

La PAF et le ministère de l'intérieur exigent que la demande soit « individuelle et personnelle », ce qui empêche des tiers de la présenter à la place de l'intéressé.

2°. L'audition

La demande enregistrée est transmise aux agents de la DAF (Division de l'asile aux frontières) de l'OFPRA. Ces agents sont chargés d'entendre les demandeurs d'asile. L'objet de cet entretien est de connaître les motifs de la demande du requérant et de déterminer si elle n'est pas manifestement infondée. 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.

A Roissy, les entretiens sont réalisés sur place, en ZAPI 3. A Orly et dans les autres zones d'attente, l'entretien se fait par téléphone (à Orly, les agents de la DAF de l'OFPRA se déplacent rarement selon les témoignages recueillis).

⁵² 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).

⁵³ Anafé, Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, mars 2008.

En 2009, la durée moyenne des entretiens est de 40 minutes. L'OFPPA rend les décisions en moins de 48 heures dans 83% des cas et en moins de 96 heures dans 95% des cas⁵⁴. Cette rapidité de procédure mise en avant par l'OFPPA pourrait se justifier au regard de la nécessité d'abrégier 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. Après audition, l'OFPPA émet par écrit un avis motivé et le transmet au ministère de l'intérieur.

3° La décision

Le ministère de l'intérieur, après consultation de l'avis de l'OFPPA, prend une décision sur le caractère manifestement infondé ou non de la demande (dans 99% des cas l'avis rendu par l'OFPPA est suivi) :

- soit il autorise l'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Il est alors mis fin au maintien en zone d'attente et l'étranger se voit délivrer un sauf-conduit valable huit jours lui permettant de se rendre en préfecture et de déposer sa demande d'asile, tendant à la reconnaissance du statut de réfugié;
- soit il juge que la demande d'asile est manifestement infondée. Un refus d'admission au titre de l'asile, qui doit être écrit et motivé, est alors notifié par la PAF et l'étranger devient un « non-admis ». Le refus est en principe accompagné de la décision motivée du ministère de l'intérieur, impliquant le refoulement immédiat de l'étranger, le plus souvent vers le pays de provenance. Un recours contre cette décision est possible dans un délai de quarante-huit heures⁵⁵.

2) *Qu'est ce que le caractère manifestement infondé de la demande?*

Si la procédure est dérogatoire au droit commun, la question fondamentale posée par l'instruction des demandes d'asile à la frontière concerne les limites de l'examen pratiqué par le ministère.

Donner une définition du « manifestement infondé » n'est pas chose aisée. D'abord parce qu'il s'agit d'un barbarisme, mal traduit de l'anglais (*manifestly unfounded*). Ensuite parce que l'analyse littérale n'est pas toujours suffisamment éclairante. Le terme « infondé » relève du négatif, celui de « manifestement » relève de l'évidence ou de *l'a priori*. La demande manifestement infondée serait donc une évidence négative : *ce n'est pas à première vue et sans aucun doute possible une demande d'asile*. Mais, sans définition légale, cette approche ne permet pas de déterminer quelles sont les limites de l'examen ni de donner un contenu juridique à la notion. Il faut se tourner vers la jurisprudence pour en cerner mieux les contours.

En théorie, l'examen du caractère manifestement infondé ou non d'une demande d'asile ne devrait consister à vérifier que de façon sommaire si les motifs invoqués par le demandeur correspondent à un besoin de protection (au sens le plus large : par référence aux critères énoncés par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, mais également à l'asile territorial introduit en France par la loi du 11 mai 1998 ou toute autre forme de considération humanitaire)⁵⁶. Il ne devrait s'agir que d'un examen superficiel, et non d'un examen au fond, de la demande d'asile, visant à écarter les personnes qui souhaiteraient venir en France pour un autre motif (tourisme, travail, étude, regroupement familial, etc.) en s'affranchissant de la procédure de délivrance des visas.

Le président Delarue dans ses conclusions sur l'arrêt d'Assemblée *Rogers*⁵⁷ a énuméré les caractéristiques de l'examen :

- la brièveté de l'examen
- l'importance des déclarations de l'intéressé, non pour vérifier leur véracité ou leur précision mais pour relever leur « incréibilité » manifeste (*erreurs, appréciations ou des relations de circonstances par le demandeur d'une évidence telle qu'elles ne laissent la place, ni à aucune interprétation*)

⁵⁴ Données fournies par l'OFPPA pour 2010.

⁵⁵ Tel que prévu par l'article L.213-9 du CESEDA.

⁵⁶ TA Paris, 4^{ème} section, 5 mai 2000, Avila Martinez c/ ministère de l'Intérieur : cette décision permet enfin d'avoir une idée un peu plus précise en indiquant que la demande est manifestement infondée lorsqu'elle est « manifestement insusceptible de se rattacher aux critères prévus par la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, ou à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile ». Le tribunal a critiqué la décision ministérielle car celle-ci a « étendu son appréciation à la valeur intrinsèque de l'argumentation du requérant, pour considérer que les craintes de persécution apparaissaient peu probables; qu'ainsi, le ministre de l'intérieur, en considérant que la demande d'asile formulée par M. AVILA-MARTINEZ apparaissait manifestement infondée, a commis une erreur d'appréciation ».

⁵⁷ CE Ass., 18 décembre 1996, *Rogers*, n° 160856

personnelle, pas plus qu'à une hésitation du raisonnement pour établir que la demande est manifestement infondée)

- la prise en compte des seuls éléments de droit qui permettent à l'OFPRA et à la CNDA d'écarter une demande. Le président Delarue précise *qu'ils doivent être réduits en nombre et ne peuvent prendre à contre-pied la jurisprudence de la commission par exemple dans l'application des critères de cessation et d'exclusion.*

C'est à la lumière de ces conclusions que le Conseil d'Etat dans son arrêt Rogers, a écarté la possibilité de refuser l'admission sur des normes (issues des résolutions de Londres) non introduites en droit interne (en l'espèce, le pays tiers sûr) auxquelles le ministère fait pourtant toujours référence.

Dès le jugement du 20 décembre 1996, décision dans laquelle il a posé le principe du droit des demandeurs d'asile à l'entrée en France, le Tribunal administratif de Paris indiquait ainsi que de simples déclarations étaient suffisantes, à l'exclusion de tout élément matériel, et que ces déclarations n'avaient pas à être précises et circonstanciées⁵⁸.

Par ailleurs, le TA de Cergy Pontoise a estimé dans l'affaire Soulaïmanov⁵⁹ « *ces dispositions [de l'article L.221-1 CESEDA] font obstacle à ce que l'administration puisse se livrer à un examen approfondi de cette demande, qu'il s'en déduit également que l'administration ne saurait davantage et de surcroît par une appréciation du bien fondé de la demande opérée dans des conditions identiques à celles qu'il reviendrait à l'OFPRA puis à la CRR de porter ultérieurement sur la situation du demandeur, de se substituer, de fait, à ces juridictions (...)* ».

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

3) La requête en annulation contre un refus d'entrée au titre de l'asile (art. L. 213-9 CESEDA)

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* »⁶⁰. 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'attente⁶¹. Les modalités de mise en œuvre de ce recours s'avèrent 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 enfermés dans un délai trop court⁶²

L'article L. 213-9 du CESEDA prévoit que l'étranger demandeur d'asile dispose d'un délai de 48 heures (à compter de l'heure de la notification de la décision de rejet) pour déposer un recours contre son refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile devant le Tribunal administratif de Paris, qui a une compétence exclusive sur l'ensemble du territoire.

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 non admis, en transit interrompu, mineurs, malades ou victimes de violences.

⁵⁸ TA Paris, 20 décembre 1996, n° 9503292/4 et 9503293/4.

⁵⁹ TA Cergy-Pontoise, Juge des référés, 6 mars 2003, *Soulaïmanov*

⁶⁰ Cour EDH, 26 avril 2007, *Gebremedhin contre France*, req n° 25389/05. Document disponible sur le site de la Cour :

<http://www.echr.coe.int/echr/>

⁶¹ Le texte de la loi est disponible sur le site de l'Anafé.

⁶² 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.

D'autre part, le délai de 48 heures pour intenter un tel recours paraît beaucoup trop limité. En effet, jusqu'alors un demandeur d'asile pouvait déposer un recours à tout moment. Dorénavant, un demandeur d'asile débouté ne peut pas être renvoyé dans les 48 heures suivant la notification de la décision négative du ministère.

Mais, au-delà de ce délai impératif, plus aucun recours n'est possible⁶³. C'est une régression par rapport au droit précédent. Cela, d'une part, 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...) et d'autre part, implique que le recours contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile doit impérativement être présenté dans les 48 heures, faute de quoi cette décision devient définitive et l'étranger concerné se trouve privé de tout autre recours. 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

L'article L. 213-9 du CESEDA prévoit l'obligation de déposer une requête « *motivée* », combinée avec la possibilité de rejet « *par ordonnance* », c'est-à-dire que la requête doit ainsi comporter des arguments juridiques pointus, faute de quoi elle peut être déclarée « *manifestement mal fondée* » et rejetée par ordonnance. L'effectivité du recours semble ainsi compromise tant qu'il n'existe pas de garantie d'une audience au cours de laquelle les moyens peuvent être développés oralement.

Ainsi, sont déclarés irrecevables les recours écrits en langue étrangère ou dénués d'argument. Une simple déclaration d'appel rédigée dans des termes tels que « je souhaite contester la décision du Ministre de l'Immigration me refusant l'entrée sur le territoire », sans autre motivation, est insuffisante. La procédure d'examen de la demande d'asile à la frontière étant très peu encadrée juridiquement, l'essentiel de la motivation du recours doit dès lors reposer sur des arguments concernant le fondement de la demande d'asile elle-même et contestant la motivation ministérielle.

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 engager un à ses frais, soit rédiger seul une requête suffisamment argumentée en droit et en fait. 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.

Les demandes de mesure provisoire 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* »⁶⁴. 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.

La Cour européenne des droits de l'homme peut en effet être saisie d'une action présentée en urgence tendant à ce qu'une mesure de refoulement soit suspendue pendant le temps nécessaire à l'instruction au fond de la requête présentée parallèlement qui a pour objet de faire condamner l'État incriminé. Tout étranger maintenu en zone d'attente qui a fait l'objet d'un refus d'admission et qui présente un risque de refoulement imminent peut donc directement agir auprès des juges de Strasbourg sans avoir saisi la juridiction administrative, qu'il soit demandeur d'asile ou non. Selon les cas, il peut invoquer la violation d'une ou plusieurs dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, telles que les articles 3, 5, 8 et 13.

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.

⁶³ 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* ».

⁶⁴ CEDH, 26 avril 2007.

Fiche n°4 : Les mineurs isolés étrangers

Les mineurs se présentant à nos frontières sont soumis à la même procédure que les majeurs. Sans représentation juridique propre, les mineurs isolés se voient désignés un administrateur ad hoc (art. L. 221-5 CESEDA), chargé de les assister durant leur maintien en zone d'attente et d'assurer leur représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien⁶⁵.

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

La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a ainsi prévu la désignation par le procureur de la République d'un administrateur ad hoc (AAH), chargé d'assister les mineurs isolés durant leur maintien en zone d'attente. Il assure leur représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien⁶⁶. Ainsi, dès qu'un étranger se déclare mineur à la frontière française, un administrateur ad hoc est censé être désigné « sans délai ». Toutefois, pour raison d'indisponibilité, les administrateurs ne peuvent pas toujours répondre aux désignations. Ainsi, en 2008, la Croix-Rouge a été désignée 963 fois par le parquet mais n'a accepté que 640 missions.

La situation semble toutefois avoir favorablement évolué sur ce point en 2009, avec la désignation des AAH de l'association « Famille Assistance », qui se partage désormais les missions avec la Croix Rouge selon un planning mensuel, ce qui permet de pallier dans une certaine mesure l'absence trop fréquente d'AAH. Les chiffres officiels restent toutefois inquiétants. En effet, sur 637 mineurs isolés étrangers placés en zone d'attente en 2009, pour 53 d'entre eux aucun AAH n'a été désigné. En revanche, il est plus fréquent que l'AAH soit désigné tardivement notamment si la minorité du mineur est contestée. La personne "se déclarant mineur" subit un examen médical par test osseux du poignet, du coude ou de la hanche pour tenter de déterminer son âge lorsqu'il existe un « doute important » sur sa minorité.

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

- La minorité trop souvent contestée

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

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

Ces examens sont, de l'aveu même du corps médical, « *mauvais scientifiquement* » et peuvent en tout état de cause seulement fournir une estimation très approximative de l'âge physiologique d'une personne. A titre d'exemple, il est établi que les tables de références de maturation osseuse utilisées

⁶⁵ 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.

⁶⁶ Loi du 4/03/02 n° 2002-305 codifiée aux articles L 221-5 et suivants du CESEDA. Cette modification visait à mettre un terme à une jurisprudence de la Cour d'appel de Paris qui, ayant à se prononcer sur la prolongation du maintien du mineur isolé, prononçait la fin de ce placement et en conséquence son admission sur le territoire au motif que son incapacité juridique affectait la validité de la procédure dont il faisait l'objet.

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

donnent une évaluation de l'âge d'une personne – pour la tranche comprise entre 15 et 18 ans – avec une marge d'erreur de plus ou moins dix-huit mois⁶⁷.

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

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

- Les mineurs isolés et le bénéfice du jour franc

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

L'Anafé s'inquiète de cette situation car le non respect du droit au jour franc implique que le mineur - de la même façon que la personne majeure - peut être refoulé immédiatement sans pouvoir faire valoir sa situation particulière, ni même sans avoir pu entrer en contact avec l'administrateur ad hoc qui lui aurait été désigné, ou avec toute autre personne de son choix. Or, suite à une recommandation de la Défenseure des Mineurs, une note interne du Ministère de l'Intérieur, en date du 19 juin 2009, accorde désormais le bénéfice du jour franc à tous les mineurs isolés étrangers « *destinés à l'espace Schengen* », signifiant par là même que ne sont pas concernés les mineurs en transit interrompu, « *destinés à d'autres pays et qui restent sur la zone internationale* »⁶⁸. En effet, les mineurs isolés non admis ou demandeurs d'asile semblent pouvoir bénéficier systématiquement du jour franc dès lors que leur minorité n'est pas contestée. Il en est tout à fait autrement pour les mineurs isolés en transit interrompu. Le transit interrompu ne concerne que des étrangers en transit pour un Etat situé en dehors de l'espace Schengen. Si l'étranger se rend dans un Etat de l'espace Schengen et qu'il est placé en zone d'attente au moment du transit, le motif du placement sera « non admission » et pas « transit interrompu ».

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

⁶⁷ Intervention du Dr Odile Diamant-Berger, chef des urgences médico-judiciaires de l'Hôtel-Dieu in *ProAsile*, la revue de FTDA, n°4, fév. 2001.

⁶⁸ Voir Compte Rendu Réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente MIINDES/Anafé du 22 septembre 2009.

Fiche n°5 : Le refoulement

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 demandeurs d'asile, quant à eux sont maintenus « le temps strictement nécessaire à l'examen du caractère manifestement infondé » de leur demande. Déboutés de leur demande, ils changent de statut et deviennent des « non admis », désormais maintenus le temps d'organiser leur renvoi.

Pour l'application de ces mesures, la connaissance non seulement de la ville de provenance mais également du vol emprunté est déterminante. En cas de provenance ignorée, la PAF ne devrait pas pouvoir mettre à exécution une quelconque mesure de réacheminement et, au terme des vingt jours de maintien en zone d'attente, l'étranger devrait nécessairement être admis sur le territoire. Il peut arriver qu'elle en décide autrement.

Afin de pouvoir déterminer la provenance, la PAF a décidé de systématiser les contrôles en passerelle des avions. Elle a parfois tendance à refuser de notifier le maintien en zone d'attente d'un étranger se trouvant en zone internationale et dont la provenance et la date d'arrivée ne peuvent pas par définition être portées à la connaissance de l'administration.

En tout état de cause, une simple déclaration de l'étranger ne sera pas suffisante et devra être avérée par des preuves matérielles tangibles, c'est-à-dire une billetterie.

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 qui ont procédé à toutes les démarches d'identification de la personne concernée.

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

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

- Le droit de quitter la zone d'attente

Au cours du maintien, l'étranger peut en principe partir à tout moment vers le pays de son choix, à condition qu'il y soit admissible et qu'il possède la billetterie nécessaire (Art. L. 221-4).

Mais dans les faits, il est la plupart du temps réacheminé vers la ville de provenance. Il résulte en effet de la loi du 26 février 1992, qui intègre les articles L. 213-4 et suivants, que lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, l'entreprise de transport aérien, maritime ou routier qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes aux frontières, cet étranger au point, c'est-à-dire à la ville (et non pas le pays), 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. Ces mêmes dispositions s'appliquent à l'égard d'un étranger en transit interrompu, si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ou encore si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France. Enfin, les frais de prise en charge de l'étranger pendant le délai nécessaire à son réacheminement ainsi que les frais de ce dernier incombent à l'entreprise qui l'a débarqué en France.

En réalité, ce droit est illusoire. Souvent, la PAF estime que le seul endroit où l'étranger peut repartir est le lieu de provenance (notamment car cela permet la prise en charge du vol par la compagnie qui a acheminé l'étranger en situation irrégulière), voire éventuellement son pays d'origine. Tout départ à destination d'une ville autre que celle de la provenance ou d'origine sera à la charge de l'intéressé et accepté si l'étranger y est légalement admissible. L'intéressé doit alors être en possession d'un passeport en cours de validité et, le cas échéant, d'un visa.

Annexe 2. Statistiques relatives à la permanence de l'Anafé en zone d'attente de Roissy entre les 1er janvier et 31 décembre 2010

| Dossiers suivis à Roissy | 2009 | 2010 |
|---------------------------------|-------------|-------------|
| Nombre de dossiers | 631 | 767 |
| Mineurs | 47 | 53 |
| Demandeurs d'asile | 471 | 491 |

L'Anafé dispose d'un bureau situé à l'étage du lieu d'hébergement de la zone d'attente de Roissy, la ZAPI 3. L'association est présente en moyenne trois ou quatre jours sur sept. Le bureau est ouvert en général de 10h à 18h. Le permanence est essentiellement tenue par des bénévoles et stagiaires. Ils se rendent en binôme en ZAPI 3 en moyenne, trois - quatre jours sur sept.

De manière générale, une centaine d'étrangers est maintenue chaque jour en ZAPI 3. Dès lors, les intervenants de l'Anafé, qui sont très sollicités, travaillent dans l'urgence et ne peuvent pas toujours donner suite à toutes les demandes.

Les étrangers maintenus se présentent directement au bureau de l'Anafé et exposent leur situation.

Lorsque l'étranger n'est pas francophone, les intervenants font appel, par téléphone, aux quelques interprètes bénévoles de l'Anafé, dans la limite de leur disponibilité. L'Anafé n'a pas d'interprètes pour toutes les langues, notamment pour les plus rares.

En 2010, 35 bénévoles ont assuré les permanences : 19 en ZAPI et 16 en permanence téléphonique. L'Anafé a également accueilli 6 stagiaires.

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 2010, la permanence Anafé a pu suivre 767 personnes maintenues à Roissy, parmi lesquelles nous dénombrons 491 demandeurs d'asile et 263 non-admis, 13 en transit interrompu.

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

- préparation à l'entretien avec l'OFPPA: 89
- signalement au juge des libertés et de la détention: 141
- requête en annulation d'une décision de refus d'admission au titre de l'asile devant le tribunal administratif de Paris: 104
- appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention: 38
- référé suspension ou référé liberté devant le tribunal administratif: 11
- signalements auprès du juge des enfants (danger): 9
- signalements auprès du parquet des mineurs(danger):9
- saisines de la Défenseure des enfants : 5
- demandes d'admission à titre humanitaire : 6
- saisines du ministère de l'immigration : 6
- signalements auprès du Procureur de la République(violences) : 7
- saisine de la CNDS (Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité): 1
- communiqués de presse sur des cas individuels
- saisine du HCR (Haut Commissariat pour les Réfugiés)
- des contacts avec les familles, l'avocat
- des contacts avec la police aux frontières
- des contacts avec l'administrateur ad hoc
- des contacts avec les préfetures et consulats

Motifs de sortie de la zone d'attente:

- Admission sur le territoire : 524
 - Après passage JLD : 327
 - Au titre de l'asile : 68
 - Sur décision de la PAF : 33
 - Fin de la ZA : 39
 - Après passage TA : 20
 - Après passage CA : 31
 - Hospitalisation : 3
 - Autres motifs : 3
 - Refoulement : 194
 - Garde à vue : 46
 - Motif de sortie inconnu : 3
- Durée moyenne de maintien : 7,38 jours

II / Suivi des demandeurs d'asile

Sur ces 491 demandeurs rencontrés, 131 ont été refoulés dont 59 vers leur pays d'origine où ils invoquaient pourtant des craintes pour leur vie. Les 360 autres demandeurs d'asile ont été admis sur le territoire ou placés en garde à vue.

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

68 à la suite d'une décision favorable du ministère de l'Immigration

17 à la suite d'une décision favorable du tribunal administratif

L'Anafé est intervenue pour 19⁶⁹ d'entre eux qui ont été répertoriés comme n'ayant pas pu déposer de recours contre la décision de rejet de la demande d'asile devant le tribunal administratif de Paris. Pour ces personnes, l'Anafé a transmis au Juge des libertés et de la détention un signalement dénonçant les modalités de dépôt d'un tel recours, le rendant non effectif en pratique. Ces personnes n'ont pas pu exercer leur droit à un recours.

| |
|---|
| En 2010, les demandeurs d'asile rencontrés par les permanences ANAFE étaient principalement originaires de : Haïti (71), Palestine (47), Irak (28), Liban (28), Sri Lanka (27), Congo RDC (23), Algérie (22), Nigéria (17), Somalie (17), Syrie (14), Afghanistan (12), Iran (12), Chine (10), Erythrée (10), Maroc (10), Togo (10) |
|---|

III / Suivi des mineurs

Pour l'année 2010, l'Anafé a pu rencontrer et suivre 53 mineurs isolés (23 filles et 30 garçons), 48 ont été admis et 5 refoulés (nous n'avons pas pu connaître le sort d'1 d'entre eux).

Les motifs d'admission sont divers : 29 à la suite d'une décision du JLD, 5 au titre de l'asile, 6 par une décision de la PAF, 1 par la cour d'appel et 6 à l'issue de la période légale de maintien en zone d'attente.

Sur les 5 mineurs isolés refoulés : 2 non admis refoulés vers leur pays d'origine (1 nigériane et 1 congolaise) et 3 demandeurs d'asile (2 irakiens et 1 palestinien) refoulés vers le pays de provenance dont 2 ont été séparés d'avec leurs frères majeurs qui ont été admis à pénétrer sur le territoire.

Sur les 53 mineurs isolés rencontrés en permanence Anafé, 40 étaient demandeurs d'asile et 13 non-admis.

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

⁶⁹ 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.

Publications de l'Anafé

- *Indésirables étrangers, Bilan 2009 – Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy*, Décembre 2010.
- *De l'autre côté de la frontière – Suivi des personnes refoulées*, Avril 2010.
- *Visites dans les zones d'attente de province et d'outre mer en 2007 et 2008*, Juillet 2009.
- *Inhumanité en zone d'attente, Bilan 2008 – Observations et interventions de l'Anafé en zone d'attente de Roissy*, Mai 2009.
- *Campagne de visite dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris - Orly*, Septembre 2008
- *Bilan 2007, Observation associative dans la zone d'attente de Roissy*, Septembre 2008
- *Réfugiés en zone d'attente - Rapport sur les dérives de l'examen de l'asile à la frontière - Comment la France piétine le principe de l'accès à son territoire de personnes menacées*, Septembre 2008
- *Note, Le droit à un recours effectif aux frontières françaises : l'arrêt « Gebremedhin » et ses suites en France*, 16 juin 2008
- *Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente*, Mars 2008
- *Visites des associations dans les terminaux de l'aéroport de Roissy et en ZAPI 4 du 28 décembre 2007 au 18 janvier 2008*, Février 2008
- *Une France inaccessible - Rapport de visites en 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, 1997-1998 et 1998 -1999*.

Avec le soutien de :

