

**COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU LUNDI 16 AVRIL 2007
AVEC LES ASSOCIATIONS HUMANITAIRES
SUR LE FONCTIONNEMENT DES ZONES D'ATTENTE**

**MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
SALLE OLYMPE DE GOUGES**

Participants

Liste des participants en annexe

INTRODUCTION

A titre liminaire, M. Guardiola, chef du service des étrangers à la DLPAJ, président de séance, se dit très heureux de présider, en présence de M. Yves Jobic (Sous-directeur à la DCPAF), cette traditionnelle réunion sur le fonctionnement des zones d'attente. Il remercie l'ensemble des participants pour leur présence et se dit en particulier heureux d'accueillir des représentants de 5 associations nouvellement habilitées pour accéder en zone d'attente, conformément à l'arrêté du ministre de l'intérieur du 30 mai 2006, à savoir APSR, GAS, GISTI, Ligue des droits de l'homme, Médecins du monde.

M Guardiola rappelle les éléments saillants des statistiques relatives à l'asile à la frontière au titre de l'année 2006. 2 727 demandes ont été enregistrées à la frontière en 2006. Ce chiffre s'élevait à 2 336 en 2005. Un peu plus de 20 % de ces demandes ont été reconnues non manifestement infondées, tandis que 2 demandeurs sur 3 étaient admis à pénétrer sur le territoire pour tous motifs confondus. Ces quelques chiffres témoignent clairement que le ministère de l'intérieur ne mène pas en la matière une politique restrictive.

L'année 2006 a également montré que les demandes d'asile à la frontière sont largement tributaires des conflits dans le monde, comme l'atteste l'exemple irakien. La demande d'asile émanant de ressortissants irakiens a progressé de manière significative, de 56 en 2005 à 212 en 2006.

Par ailleurs, l'année 2006 a été marquée par le conflit-israélo-libanais, lequel a induit une hausse sensible du nombre de demandes d'asile à la frontière. Ces demandes ont été traitées avec la réactivité qu'impliquait l'urgence de la situation, dans le respect absolu des principes qui régissent l'examen des demandes d'asile.

L'année écoulée a confirmé aussi la coopération toujours étroite entre les services de la DCPAF, de l'OFPRA et de la DLPAJ.

Elle a permis de poursuivre le dialogue institutionnel avec l'ANAFE. La convention entre l'ANAFE et le ministère de l'intérieur a été reconduite à compter du 10 janvier 2007. Ce renouvellement a permis à l'association de diffuser aux personnes maintenues en zone d'attente une nouvelle version d'une notice d'information, sur laquelle les 2 parties sont parvenues à un accord.

Dans le contexte d'un fonctionnement satisfaisant des administrations chargées des zones d'attente, le renouvellement de la convention conclue entre le ministère de l'intérieur et la Croix-Rouge fait aussi l'objet de discussions.

En l'absence de question d'ordre général préalable, M Guardiola propose d'examiner l'ordre du jour de la réunion.

I - APPROBATION DU COMPTE - RENDU DE LA REUNION DU 5 JUILLET 2006

Mme Gacon renouvelle le souhait que la teneur des échanges fasse l'objet d'un enregistrement.

S'agissant des modalités d'élaboration du compte-rendu de la présente réunion, elle indique, souhaiter que, comme à l'accoutumée, l'administration envoie un projet à l'ANAFE en sa qualité de coordonnatrice de l'ensemble des associations représentées. L'ANAFE se réserve la faculté de rédiger son propre procès-verbal et de le diffuser sur son site Internet.

M. Guardiola n'émet aucune objection à ce que l'ANAFE diffuse un compte-rendu destiné à un usage interne.

Il demande en tout état de cause que le compte-rendu de la réunion élaboré conjointement soit établi rapidement et diffusé avant l'été au plus tard.

Il remarque qu'il a d'ailleurs signé le compte rendu de la réunion précédente et qu'il l'a adressé le 26 février dernier pour signature à Me Gacon, en sa qualité de coordonnatrice des associations présentes. Il observe, qu'à ce jour, il n'a obtenu aucune réponse et propose donc de le signer sur table. Me Gacon considère, que, selon elle, ce retard est dû à un simple problème d'envoi.

Le compte-rendu de la réunion du 5 juillet 2006, qui a reçu l'accord des participants, est en tout état de cause adopté en l'état.

II - POINT SUR L'ASILE A LA FRONTIERE ET LES NON ADMISSIONS

Présentation du bilan de l'année 2006 (DLPAJ)

M. Audinet présente les principales données statistiques de l'asile à la frontière au titre de l'année 2006.

2727 personnes ont demandé l'asile à la frontière en 2006 contre 2336 en 2005, soit une hausse de 17%. Sur la durée, la demande annuelle d'asile à la frontière est en baisse : 10 364 en 2001, 7786 en 2002, 5912 en 2003, 2550 en 2004.

20,1% des demandes d'asile présentent un caractère non manifestement infondé. Mais indépendamment de celles-ci, 2 demandeurs sur 3 sont admis à pénétrer sur le territoire français, pour différents motifs.

Les Colombiens, les Palestiniens, les Irakiens, les Sri Lankais les Congolais RDC, les Turcs, les Togolais, les Congolais couvrent près de 57% de la demande.

23,6 % des provenances sont ignorées en 2006 contre 19,1 % en 2005 et 24, 4% en 2003.

Un demandeur sur quatre embarque ou transite par Bogota, Caracas, Istanbul, Lomé et Abidjan. Il est donc souligné qu'une corrélation ne saurait être établie entre, d'une part ces provenances majoritaires, et d'autre part, les principales nationalités représentées dans le cadre des demandes d'asile à la frontière.

96 % des demandes sont enregistrées à l'aéroport de Roissy-Charles-De-Gaulle qui demeure le poste frontière le plus sollicité. La création d'une antenne de la DLPAJ et de l'OFPRA a eu précisément pour finalité d'y améliorer in situ l'examen des demandes.

77% des demandeurs d'asile à la frontière ont été présentés au juge des libertés et de la détention en vue d'une prolongation de maintien en zone d'attente au titre de l'année 2006 contre 72% en 2005. Si plus de 80% (86% selon le bilan des associations) des demandes sont traitées dans un délai inférieur à 4 jours, les trois quarts sont présentées au JLD pour prolongation du maintien en zone d'attente.

52 demandeurs ont interjeté appel contre 136 en 2005.

Enfin, 158 mineurs isolés, de minorité avérée ou supposée, ont formé une demande d'asile à la frontière contre 182 en 2005, 207 en 2004 et pour mémoire 1067 en 2001. La diminution est donc constante.

Débat sur le bilan de l'année 2006

M. Sadik demande des précisions sur les statistiques concernant les demandes d'admission pour tous motifs

M. Audinet détaille ces différents motifs :

- L'admission qui fait suite à un refus d'embarquement en application de l'article L.624-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (20 % environ des admissions en 2006) ;
- L'admission prononcée à l'expiration du délai légal de maintien en zone d'attente ou en l'absence de vol si le réacheminement est décidé (environ 7% des admissions) ;
- L'admission prononcée par le juge des libertés et de la détention : 690 ordonnances ont été favorables aux demandeurs contre 281 en 2005. 22 requêtes ont été admises en appel.
- 128 référés ont été introduits auprès des tribunaux administratifs en 2006 dont 88 ont été favorables au ministère de l'intérieur.

M. Sadik et M. Slama souhaitent connaître le nombre de procédures du tribunal administratif de Cergy-Pontoise ayant fait l'objet de « la procédure de tri », préalable à l'examen au fond, prévue par le code de justice administrative, M. Sadik faisant d'ailleurs remarquer que, selon lui, en application de l'arrêt ROGERS du Conseil d'Etat de 1996, le tribunal de Paris - et non celui de Cergy-Pontoise - devrait être compétent. M. Audinet indique que l'administration ne dispose pas de cette donnée, laquelle relève des tribunaux.

Me Gacon demande que les statistiques remises par l'administration aux associations soient complétées s'agissant des nationalités majoritaires. M. Audinet prend bonne note de cette remarque et s'engage à transmettre cette étude dans les meilleurs délais.

M. Perrin fait part de son étonnement sur l'absence de statistique en dehors du territoire métropolitain et s'interroge sur les comportements des agents que peut révéler cette absence de données.

M. Guardiola précise que les statistiques dont disposent les services reflètent la réalité des chiffres telle qu'elle résulte des demandes. M. Audinet confirme que ces chiffres traduisent la réalité des demandes d'asile à la frontière. Les statistiques en la matière doivent être bien distinguées des demandes d'asile présentées sur le territoire en préfecture. Les modalités d'arrivée des étrangers en situation irrégulière à l'aéroport de Roissy-Charles-De-Gaulle doivent aussi être prises en compte dans le cadre de contrôles institutionnalisés qui permettent de détecter ces personnes et rendent donc une arrivée clandestine beaucoup plus malaisée. Que l'on songe, à l'inverse, aux tentatives de pénétrer en barque sur d'autres territoires, en particulier dans les départements et collectivités d'outre mer.

M. Guardiola ajoute qu'il s'agit bien d'une situation de fait liée aux conditions de fait qui caractérisent les flux migratoires. Cette absence ne traduit en aucune façon une dissimulation de chiffre de la part de l'administration.

M. Perrin, qui dit comprendre les arguments avancés par l'administration, demande cependant à nouveau si cette absence de chiffre en dehors de la métropole, ne devrait pas être de nature à appeler l'attention des services.

Me Gacon évoque la situation de la Guadeloupe et rappelle que l'OFPPA y a installé une antenne, afin de traiter en particulier les demandes d'asile formées par des ressortissants haïtiens. Me Gacon doute que toutes ces demandes aient été présentées en préfecture et qu'aucun étranger n'ait été placé en zone d'attente.

M. Kuhn-Delforge répond que l'OFPPA a été effectivement confronté à une unicité de lieu et de nationalité (en Guadeloupe et s'agissant des ressortissants haïtiens). Mais il confirme que l'Office n'a pas eu connaissance de demande d'asile à la frontière.

M. Sadik et M. Slama posent la question d'une éventuelle corrélation entre la demande d'asile à la frontière et l'introduction de visas de transit aéroportuaires. Ils indiquent, qu'à leur sens, cette mesure aurait pour objectif d'induire une baisse de la demande d'asile à la frontière. Ils citent à l'appui de cette assertion l'exemple cubain. Ils demandent quelle est la politique menée par l'administration en la matière, alors que l'entrée sur le territoire des ressortissants étrangers soumis à la procédure du visa de transit aéroportuaire « leur est barrée ».

M. Audinet rappelle que le critère principal qui détermine les nationalités soumises à VTA est la forte pression migratoire, au titre de laquelle figurent les demandes d'asile à la frontière reconnues manifestement infondées. Le ministère de l'intérieur n'est par ailleurs pas le seul département concerné, la décision de soumettre telle ou telle nationalité au VTA relevant d'un arrêté interministériel affaires étrangères/intérieur.

M. Slama soutient que les ressortissants cubains – soumis à VTA – représentaient le plus fort taux d'admission au titre de l'asile à la frontière. M. Sadik ajoute que la liste des nationalités soumises à VTA est une carte des demandeurs d'asile à la frontière : un lien peut être établi, selon lui, entre la liste des ressortissants soumis à VTA et la liste des nationalités pour lesquelles le taux d'admission au titre de l'asile à la frontière est le plus élevé.

M. Guardiola ajoute, à titre d'exemple s'agissant de la Colombie, que l'instauration du VTA est liée à la détection d'une filière d'immigration à destination d'Israël.

M. Kuhn-Delforge confirme également que la moitié des ressortissants de nationalités soumises à VTA ne présentaient pas de demande d'asile à la frontière. Les Cubains, à titre d'exemple, se rendaient en Espagne.

La CIMADE demande si une borne Eurodac est installée à Roissy- Charles-de-Gaulle. M. Jobic répond par l'affirmative et précise en outre que tel est aussi le cas à Orly.

M. Slama demande, dans l'hypothèse où un étranger ferait l'objet d'un signalement Eurodac, quelle procédure est applicable (Procédure de réadmission Dublin ou asile à la frontière).

M. Audinet évoque la prochaine mise en oeuvre d'un fichier dit « des non admis », en application de l'article L.611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, prévoyant la collecte des empreintes digitales et des photographies de tous les étrangers faisant l'objet d'une procédure de non admission sur le territoire, qu'ils soient ou non demandeurs d'asile.

Eurodac 2 intègre en revanche les données nominatives des seuls étrangers qui pénètrent irrégulièrement sur le territoire, parmi lesquels figurent ceux qui entrent en France alors que leur demande d'asile à la frontière a été reconnue manifestement infondée.

Le critère de collecte des données nominatives est donc différent dans les 2 traitements.

M. Sadik s'interroge sur le point de savoir si seront collectées dans Eurodac 2 les empreintes des personnes autorisées à entrer sur le territoire en vertu d'une décision judiciaire.

M. Audinet répond, en l'état actuel de la réflexion à ce sujet, par la négative, en précisant par ailleurs qu'il n'existe aucune interconnexion entre les traitements automatisés Eurodac 2 et fichier des non admis..

Me Gacon souhaite savoir si l'administration envisage d'inscrire d'autres Etats sur la liste des pays soumis au VTA, ce à quoi M. Jobic répond par la négative dans l'immédiat. M. Jobic indique par ailleurs qu'un visa Schengen est exigé à compter du 1er avril 2007 des ressortissants boliviens.

Me Gacon demande enfin quelle est durée moyenne de maintien en zone d'attente, précisant qu'elle aurait été de 1, 82 jour en 2006.

M. Guardiola répond que l'administration ne dispose pas de cette donnée.

Bilan des non admission et des placements en zone d'attente (DCPAF)

M. Jobic présente le bilan des mesures de non admission et de placement en zone d'attente au titre de l'année 2006.

Il indique que la DCPAF a souhaité associer à la réunion un représentant de la DPAF de l'aéroport d'Orly, afin de permettre aux associations de disposer de tout élément d'information sur cette zone d'attente, en complément de ceux qui sont fournis pour Roissy.

A titre préalable, M. Jobic confirme, s'agissant des VTA évoqués dans le point précédent de l'ordre du jour, que cette mesure a pour seule finalité de lutter contre des courants migratoires irréguliers substantiels et non pas de faire obstacle aux demandes d'asile à la frontière. En témoignent les chiffres élevés concernant le maintien en zone d'attente de ressortissants de certaines nationalités, provenant, à titre d'exemple, d'Etats africains.

Les mesures de non admission

22 500 (22.250 pour le bilan des associations) personnes ont fait l'objet en 2006 d'une mesure de non admission contre 24 654 en 2005, soit une diminution de 8,75% (9,75% pour le bilan des associations). 9 nationalités sont concernées à titre principal, à savoir les Chinois, les Boliviens, les Marocains, les Brésiliens, les Roumains, les Algériens, les Monténégrins, les Turcs, les Congolais.

Près de 95 % (« plus de 95,5% » pour le bilan des associations) des mesures (soit 21 235) sont prises en métropole et 1265 (1015 pour le bilan des associations outre mer).

Les placements en zone d'attente

16 397 étrangers ont été placés en zone d'attente contre 16 736 en 2005, soit une baisse de 2,03 %. 15 876 placements ont été décidés en métropole et 521 outre mer.

M. Sadik demande des précisions sur les principaux motifs de non admission.

M. Jobic indique que Roissy a procédé au placement de 14 427 personnes en zone d'attente.

M. Sadik demande le détail des zones d'attente outre mer. M. Jobic fournit les informations suivantes : 48 mesures ont été prises aux frontières terrestres, 379 aux frontières aériennes et 94 en mer.

Me Gacon interroge l'administration sur le délai dans lequel elle procède au réacheminement.

La PAF Orly précise qu'elle a pris 956 décisions de non admission en 2006. 187 repartent aussitôt.

M. Marty indique que 14 427 personnes ont fait l'objet d'un placement à la zone d'attente de Roissy- Charles-De-Gaulle. 11 561 procédures de non admission ont été diligentées. 10 606 personnes ont été réacheminées, sans qu'il soit possible de préciser si le réacheminement intervient à l'issue d'un délai de 24 ou 48 heures.

Me Gacon demande quelle est la durée moyenne du maintien en zone d'attente des mineurs isolés. M. Jobic répond que la DCPAF ne dispose pas de statistiques nationales.

M. Marty indique que la durée moyenne de maintien en zone d'attente est de 1,89 jour. Pour la PAF d'Orly, cette durée est de 36 heures.

S'agissant des mineurs, M. Marty donne les indications suivantes. Roissy a eu à connaître de 604 étrangers mineurs isolés ou supposés tels. 515 l'étaient véritablement. 89 étaient en réalité majeurs. 413 avaient plus de 13 ans.

M. Sadik souhaite connaître les statistiques relatives à la désignation des administrateurs ad hoc.

M. Marty répond qu'à Roissy 499 administrateurs ad hoc ont été désignés. 105 ne l'ont pas été. Mlle Tamine précise que la Croix-Rouge a été désignée à 499 reprises. Pour le bilan des associations, « la CRF a accepté 480 désignations en tant qu'AAH et en a refusé 60 faute de personnel disponible »

Statistiques de M. Marty sur les réacheminements de mineurs : 327 départs 140 embarqués libres / 152 refus de visas d'escale : 35 escortes. Sur les mineurs reconnus majeurs, 9 embarquements libres, 14 embarquements sous escortes.

Orly a examiné la situation de 11 mineurs isolés dont 2 demandeurs d'asile.

La DLPAJ a prononcé 1 admission. 1 a fait l'objet d'une procédure de réacheminement.

6 ont été réacheminés. 2 mesures ont été levées sur instruction du parquet de Créteil et 1 a été admise par la DPAF après un nouvel examen.

Présentation du bilan d'activité de l'OFPRA à la frontière (OFPRA)

M. Kuhn-Delforge présente le bilan d'activité de l'OFPRA à la frontière et communique les données suivantes, selon une tendance identique à celle dont la DLPAJ a fait part.

Responsable du traitement de la demande d'asile à la frontière depuis le décret du 21 juillet 2004, l'Office a rendu près de 2 556 avis en 2006 soit une augmentation de 12, 2 % par rapport à 2005 (2 278 avis).

La demande s'est particulièrement accrue au deuxième semestre : 1 580 demandes contre 976 au 1er semestre. En dépit de cette tendance à la hausse, le nombre de demandes d'asile à la frontière demeure en 2006 très en deçà des chiffres constatés jusqu'en 2003 (10 000 demandes en 2003 à titre d'exemple).

96% des demandes ont été présentées à l'aéroport de Roissy-Charles-De-Gaulle et près de 3% à Orly.

La part des femmes dans la demande d'asile demeure stable à hauteur de 28 % environ.

Les ressortissants de pays africains - hors Afrique du Nord - demeurent majoritaires, bien que leur nombre connaisse une nouvelle diminution : un peu plus de 34 % contre 40 % en 2005 et 65 % en 2003.

La baisse des demandes émanant de ressortissants de pays d'Asie – hors Moyen-Orient - se confirme : leur part au sein de la demande globale n'est plus que de 14%.

La proportion des dossiers palestiniens décroît sensiblement et occupe la deuxième place devant l'Irak.

La part de la demande européenne – Turquie comprise – dans la demande globale progresse en 2006 et atteint près de 9%.

Les trois nationalités les plus représentées à la frontière s'établissent comme suit : Colombiens, Palestiniens, Irakiens (lesquels représentent 33% de la demande).

Le taux d'avis positif demeure stable en 2006 par rapport à celui de 2005, à hauteur de 22% environ.

Les avis d'admission des mineurs isolés, qui souhaitent en règle générale rejoindre leurs parents en situation régulière, représentent le quart de la demande.

Une très faible proportion de demandes « hors champ », liées à des considérations économiques, est constatée. L'essentiel des avis concernés bénéficie à la personne en provenance de zones de conflit (Irak, Sri Lanka etc.).

Le refus d'admission s'explique souvent par une usurpation de nationalité. C'est un phénomène couramment observé pour les demandes palestiniennes.

Près des trois quart (les deux tiers selon le bilan des associations) des entretiens en 2006 ont été assurés par le biais d'un interprète et la durée moyenne des entretiens s'est établie à une heure contre 45 minutes en 2005.

Au premier trimestre 2007, l'Office a rendu 252 avis par mois, soit un total de 756 demandes. 3 nationalités – irakiennes, palestinienne, turque d'origine kurde contribuent à elles seules à près de 40 % des demandes d'asile à la frontière.

La proportion d'avis d'admission progresse de manière significative pour atteindre 30 % (dont 43 % d'Irakiens). Près de 84% de ressortissants irakiens ont fait l'objet d'un avis favorable et 100% des Tchétchènes et 23 % des Somaliens.

Au-delà de ces données statistiques, M Kuhn-Delforge insiste également sur le travail accompli en 2006 par l'Office concernant la définition de sa doctrine, le renforcement des liens avec ses partenaires et les actions de formation.

L'Office a ainsi mené une réflexion sur différentes problématiques : les femmes fragilisées les mineurs isolés à titre d'exemple.

Les liens sont été renforcés avec les divisions géographiques pour élaborer une doctrine commune et favoriser le brassage des compétences. L'arrivée d'un officier de protection arabophone a coïncidé avec l'évolution de la demande d'asile à la frontière. Des officiers de protection expérimentés, issus d'autres divisions, ont contribué ponctuellement à renforcer l'équipe chargée de l'asile à la frontière, qui a été confrontée à des difficultés temporaires dans le traitement des demandes au second semestre 2006.

Enfin, l'Office a engagé une réflexion sur la notion de manifestement infondé, sous l'égide de son secrétaire général et de sa division des Affaires Juridiques.

Des actions de formations ont été menées à destination de l'ensemble des agents de l'OFPRA, en liaison avec les divisions géographiques, dans les domaines géopolitique, juridique, linguistique.

Des liens accrus ont été tissés avec le HCR, la Croix-Rouge et l'ANAFE sur des cas particuliers, liens dont se félicite M. Kuhn-Delforge.

Ce dernier rappelle à l'issue de sa présentation que les chiffres d'activité de l'Office à la frontière figurent dans son rapport d'activité 2006, rapport dont l'ANAFE est destinataire au demeurant.

M. Perrin prend note du fait que la majeure partie des avis négatifs sont fondés sur les usurpations d'identités. Mais il s'interroge sur les motifs de fond conduisant au refus de la demande (différend de droit commun, absence de demande d'asile aux autorités du pays ?). M. Perrin demande s'il serait possible d'accéder aux informations communiquées par les intéressés à l'OFPRA.

La notion de « manifestement infondé »

M. Kuhn-Delforge rappelle la nécessaire distinction entre l'examen des demandes d'asile à la frontière et celles déposées sur le territoire. L'OFPRA n'examine pas le fond de l'affaire dans le cadre de l'asile à la frontière, mais se prononce sur le caractère manifestement infondé ou non de la demande.

Il souligne l'importance de la problématique, qui, reconnaît-il, n'est pas sans présenter une certaine ambiguïté. L'audition du demandeur, est-il reproché à l'Office, est tantôt trop long, tantôt trop court et se rapprocherait par trop d'un examen au fond.

M. Kuhn-Delforge fait donc part des tentatives de l'Office pour surmonter cette ambiguïté.

Il précise, qu'à la différence des demandes d'asile présentées sur le territoire, s'agissant de l'asile à la frontière, il appartient à l'agent de l'OFPRA de rapporter la preuve que la demande est manifestement infondée. L'usurpation d'identité constitue l'un des motifs de cette appréciation.

M. Kuhn-Delforge propose aux représentants de l'ANAFE la tenue d'une réunion à caractère juridique sur cette notion.

L'OFPRA fait application des critères de Londres dégagés en 1992, lesquels supposent la prise en compte de récits individualisés, personnalisés et circonstanciés.

En réponse à une question de Me Gacon, M. Kuhn-Delforge indique que l'Office, en ce qui concerne l'asile sur le territoire, contrairement à la possibilité que lui accorde la loi, convoque à 100% les primo demandeurs.

M. Sadik s'interroge sur le point de savoir comment l'Office peut déterminer que 77 % des demandes d'asile des Irakiens, des Somaliens et des Sri Lankais ne sont pas fondées.

M. Kuhn-Delforge précise que cette proportion intègre l'augmentation du nombre de ressortissants qui prétendent être de cette nationalité. M. Le Madec, s'agissant des Somaliens, ajoute que les récits sont souvent dénués de toute substance. Or, il appartient à l'intéressé, entendu dans sa langue, de donner tout élément circonstancié et cohérent sur son pays d'origine. S'agissant des Sri Lankais, les récits sont entachés de très nettes incohérences. Néanmoins, le taux d'admission de ces ressortissants s'élève à 44%. L'Office n'a d'ailleurs pas toujours la certitude que les demandeurs proviennent réellement du Sri Lanka. Pourtant, s'il estime ne pas disposer d'argument probant de nature à motiver un rejet, il rend un avis d'admission. Enfin, tous les Irakiens ont été admis. En effet, l'Office qualifie la situation en Irak de conflit généralisé. Les seules non admission prononcées relevaient d'une usurpation de nationalité, des Syriens ou des Egyptiens se faisant passer pour Irakiens.

Me Benouataf souhaite savoir pourquoi les demandes présentées par des kurdes syriens ont été rejetées. M. Le Madec souligne, qu'en réalité, il n'y pas eu de rejet systématique. L'Office procède classiquement à un examen circonstancié au cas par cas.

La CIMADE insiste sur la durée moyenne des entretiens à la frontière (une heure), qu'elle juge importante et en hausse. Elle souhaite connaître cette durée, s'agissant des demandes d'asile présentées sur le territoire.

M. Kuhn-Delforge, sans donner d'élément chiffré, répond que cette durée est sensiblement plus longue qu'à la frontière. L'entretien comprend une large part de « desstressage » avec des questions consacrées à l'état civil de la personne. L'allongement de la durée des auditions est lié aux nationalités en cause.

Me Gacon indique, que sur la base de son expérience autre qu'associative, cette durée lui paraît être d'une ou deux heures selon les nationalités.

M. Sadik demande à l'administration (à savoir la DLP AJ) quand elle procédera à la transposition de la directive procédure et notamment de ses articles 29 et 35. Il fait référence à l'affaire GEBREMEDHIN et s'interroge sur le caractère effectif des recours introduits auprès de la juridiction administrative. Il pose à l'OFPRA la question de savoir si la présence d'un tiers lors des auditions est envisageable.

Me Gacon précise que la directive doit être transposée avant le 1er décembre 2007.

M. Guardiola répond que le ministère de l'intérieur attend la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire GEBREMEDHIN, avant d'envisager toute adaptation ou évolution de la législation.

M. Slama prétend que la qualité de victime a été reconnue à M.GEBREMEDHIN. Ceci induirait selon lui, que la violation par l'Etat français de l'article 13 de la convention européenne des droits de l'homme serait d'ores et déjà avérée. Il pose lui aussi la question d'une éventuelle reconnaissance du caractère suspensif du recours introduit auprès du tribunal administratif.

M. Guardiola réaffirme que la sagesse est d'attendre la décision de la Cour.

M. Ribes, représentant la direction centrale de la police aux frontières et présent à Strasbourg le 16 janvier 2007 lors de l'audience de la CEDH, précise que M. GEBREMEDHIN a fourni des éléments complémentaires, postérieurement à l'introduction de sa demande d'asile à la frontière puis sur le territoire. Le requérant a ainsi produit une attestation établie par un ami journaliste certifiant qu'il était menacé dans son pays d'origine, attestation dont ne disposaient pas les services français dans un premier temps. La direction des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères, assurant la défense de l'Etat français, a maintenu que la procédure d'asile à la frontière telle qu'utilisée par la France était conforme à la convention européenne des droits de l'Homme.

M. Slama rétorque que cette attestation était présente, selon lui, dans le dossier de demande d'asile à la frontière établi par l'intéressé.

M. Kuhn-Delforge confirme que la condamnation de l'Etat ne doit pas être considérée dès à présent comme certaine dans cette affaire.

En réponse à la question posée par M. Sadik sur la présence d'un tiers aux auditions, il estime qu'une évolution peut être envisagée, avec la publication d'un livre vert de la Commission européenne sur l'asile. Des directives – notamment accueil et procédure sont de nouveau d'actualité. Si un livre vert est à l'ordre du jour dans les mois à venir, l'on peut penser que la présidence française de l'Union en 2008 sera très centrée sur la problématique de l'asile.

Les directives ne prévoient pas la présence d'un tiers lors des entretiens. La question de la présence d'un avocat, d'une personne de confiance, d'une association peut se poser. Mais il convient d'attendre, d'autant que se profilent des événements nationaux et européens.

III FONCTIONNEMENT DES ZONES D'ATTENTE

Renouvellement des conventions entre les associations et le ministère de l'intérieur

M. Guardiola rappelle que la convention avec l'ANAFE a été renouvelée. Les discussions se poursuivent avec la Croix-Rouge.

Mesures sanitaires en faveur des zones d'attente (DPM)

M. Comiti propose, à titre liminaire, que le bilan médical de la zone d'attente soit diffusé dès que la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales de Seine-Saint-Denis l'aura fait parvenir.

Il indique que l'ANAFE a émis le souhait de visiter l'antenne médicale de la zone d'attente de Roissy conjointement avec des représentants de la DPM. M. Comiti fait savoir que la réponse de la DPM est favorable, sous réserve que l'ANAFE, dans le but de respecter les prérogatives de la direction départementale, contacte cette dernière. Me Gacon, qui exprime la surprise et la satisfaction de voir M. Comiti présent à la réunion, en est d'accord et confirme que l'ANAFE engagera la démarche.

Sur le fond, M. Comiti rappelle les termes de la note du ministère de la santé du 28 mars 2006, concernant le dispositif applicable dans les centres de rétention administrative et les zones d'attente, dans l'hypothèse d'une maladie contagieuse (en particulier la grippe aviaire). Ce dispositif concerne l'ensemble des zones d'attente.

La DPM invite les participants à lui communiquer toute information dont ils disposeraient. M. Comiti rappelle la nécessité de rester vigilant, en particulier dans l'hypothèse de la survenance de la grippe aviaire. Il est très important que les personnes maintenues en zone d'attente puissent bénéficier des mesures prévues, même si elles restent peu de temps en zone d'attente.

Aucune autre information nouvelle n'est à ajouter par rapport à la communication de M. Comiti en 2006.

Me Gacon souligne l'importance de la présence ministérielle et que la situation des zones d'attente doit être appréciée au cas par cas.

M. Comiti rappelle les efforts financiers considérables consentis par la DPM pour pérenniser les dispositifs en CRA et en ZA.

M. Sadik s'interroge sur le point de savoir s'il existe une convention relative à la zone d'attente d'Orly. Il évoque également le projet de centre de rétention administrative d'Orly.

M. Comiti précise que la zone d'attente d'Orly est de taille réduite. Des médecins peuvent être appelés sur réquisition.

M. de Torcy appelle l'attention sur la situation de femmes enceintes maintenues en zone d'attente, où elles font l'objet d'un suivi médical. Elles peuvent être autorisées à entrer en France, sans que le suivi soit assuré dans les centres d'hébergement qui les accueillent. Il demande que l'administration prenne mieux en compte cette situation.

M. Comiti indique que, comme en centre de rétention administratif, lorsque la situation administrative le permet, des actions de continuité des soins se mettent en place. Ainsi dans certains centres des documents de synthèse médicaux sont remis aux personnes retenues pour qu'elles puissent en informer leur médecin traitant, dans leur pays d'origine ou en France si leur sortie s'effectue sur le territoire français.

IV QUESTIONS DIVERSES

M. Guardiola précise que M. Jobic souhaite compléter sa présentation de caractère général en apportant tout élément de réponse à la liste de questions transmises par l'ANAFE à l'administration par son courrier du 11 avril 2007 (liste annexée au courrier précité).

- La liste à jour des zones d'attente

M. Jobic propose à Me Gacon, qui en est d'accord, que la direction centrale de la police aux frontières transmette cette liste à l'ANAFE par messagerie électronique.

Me Vallier ajoute que la liste des zones d'attente gérées par la direction des douanes et des droits indirects en mars 2006 demeure inchangée.

- Le jour franc

M. Jobic rappelle que les dispositions y afférentes sont codifiées à l'article L.213-2 du CESEDA. La DCPAF a inclus dans les formulaires de non admission des cases spécifiques. La France est d'ailleurs l'un des rares pays européens à utiliser ce dispositif. Les fonctionnaires de la PAF n'exercent aucune « pression » sur les étrangers. La DCPAF ne dispose pas de traitement statistique et n'opère pas une distinction entre majeurs et mineurs.

M. Sadik et M. Slama soulèvent la problématique de la reconnaissance du consentement du mineur, en l'absence de représentant légal. M. Sadik estime que, selon lui, la solution à cette question serait la reconnaissance automatique du jour franc au bénéfice des mineurs.

M. Marty indique que le jour franc est d'ores et déjà automatique pour les mineurs de moins de 13 ans. Il est apprécié au cas par cas pour les mineurs de plus de 13 ans.

Mlle Tamine informe les participants que le ministère de la justice a créé une commission consacrée à la situation des mineurs. Dans ce cadre, la Croix-Rouge a été auditionnée. Selon elle, le bénéfice du jour pourrait être reconnu. La Croix-Rouge, si elle dit ne pas voir tous les mineurs, confirme que le jour franc est appliqué. Elle confirme la position exprimée par la police aux frontières, en indiquant qu'un vol peut être retardé, précisément pour permettre l'application de cette faculté.

Me Gacon rappelle qu'elle a été, pour sa part, auditionnée par la commission nationale de contrôle des centres de rétention administrative et des zones d'attente. Elle ajoute que la Croix-Rouge aurait demandé une audition sur ces questions et elle demande si cette audition a eu lieu.

M. de Torcy répond que cette audition est toujours prévue mais ne s'est pas déroulée.

Me Benouataf affirme que, selon elle, et malgré l'absence de statistique, l'on peut estimer à 80 % le taux d'étrangers qui cochent la case relative au jour franc.

« Mme BENOATAF souligne que 80% des maintenus cochent la case « je veux repartir le plus vite possible » alors que manifestement ils ne veulent pas retourner chez eux. Elle parle également d'une personne rencontrée en aéroport dont les papiers indiquaient « je veux repartir » alors qu'elle a dit aux visiteurs que la PAF ne lui a jamais présenté des papiers.

M. JOBIC : c'est ce qu'elle vous a dit... »

M. Sadik interroge l'administration sur le cas particulier d'un placement en zone d'attente à Marseille qui n'aurait pas été précédé d'une procédure de non admission et de notification des droits. Il demande s'il sera procédé à un rappel des règles applicables. M. Jobic répond que le dispositif réglementaire est régulièrement rappelé aux fonctionnaires de police. Des instructions précises leur sont données sur la notification des droits. Il va sans dire que les éventuels manquements ne restent pas sans suite.

- La possibilité d'effectuer des visites en zone d'attente avec des cartes différentes

M. Jobic précise qu'un agrément individuel et une carte nominative sont délivrés aux représentants des associations habilitées à accéder en zone d'attente. L'article R.223-13 dernier alinéa du CESEDA dispose que les représentants de plusieurs associations habilitées ne peuvent accéder le même jour à la même zone d'attente. Les services, comme c'est leur rôle, font application de cette disposition et l'accès à une zone d'attente ne peut donc être accordé qu'à une seule association.

Me Gacon rappelle qu'elle n'est pas sans méconnaître les textes applicables en la matière. Toutefois, l'ANAFE dit formuler cette demande à titre transitoire au titre de l'année 2006 pour assurer la « formation » ou « l'initiation » des associations nouvellement habilitées depuis l'arrêté du ministre de l'intérieur du 30 mai 2006. Il s'agirait d'assurer des « combinaisons » n'excédant pas plus de 2 personnes, l'une titulaire d'une carte au nom d'une association anciennement habilitée, l'autre pour le compte d'une association nouvellement habilitée.

M. Guardiola indique que l'administration ne souhaite pas appliquer les textes existants de manière par trop rigide. Les dispositions actuelles permettent un accès convenable des associations aux zones d'attente pour exercer leurs missions. M. Guardiola n'écarte pas toute idée de réfléchir à la question. Mais il ajoute qu'il ne voit pas a priori la nécessité de modifier ou de revenir sur les textes.

Me Gacon insiste en faisant allusion aux arrêts de 2005 du Conseil d'Etat concernant l'accès des associations aux zones d'attente. Elle souligne que, selon elle, l'administration aurait invoqué un seul argument d'ordre quantitatif pour refuser l'accès d'associations aux zones d'attente. Elle souligne que l'intérêt même du ministère de l'intérieur serait de favoriser la « formation » des membres des associations (aspect « qualitatif »), de ne pas prendre en compte le seul aspect « quantitatif » et prévenir ainsi le risque de la multiplicité des visites.

M. Jobic écarte ce risque et affirme clairement que les services prendront leurs dispositions, comme ils le font à ce jour, pour assurer au mieux l'organisation des visites.

Me Gacon réitère une nouvelle fois sa demande et son argumentation, mais prend acte, in fine, de la position exprimée par l'administration.

M. Slama et Me Gacon font ensuite part de leur mécontentement et de leurs critiques à l'encontre de l'administration (à savoir la DLPAJ), s'agissant des délais de délivrance, selon eux, excessifs, de certaines cartes. Me Gacon affirme que des demandes d'habilitation formulées depuis un an seraient restées sans réponse.

M. Guardiola répond qu'il s'agit d'un délai purement administratif qui sera résorbé au plus vite.

M. Slama revient sur la question en demandant quels sont les critères retenus pour délivrer les cartes et si un délai de 2 mois doit être assimilé à un rejet. Ce serait le cas pour une demande du GISTI.

M. Guardiola indique, qu'a priori, la règle de droit commun peut être celle-ci, mais M. Audinet ajoute qu'à ce jour la DLPAJ n'a opposé aucun refus. M. Sadik précise d'ailleurs, qu'à sa connaissance, un seul cas de refus a failli être opposé en 1998.

(Postérieurement à la réunion, après vérification, il s'avère, en réalité, que seules 5 demandes déposées par le GISTI il y a quelques mois sont en cours d'instruction. Toutes les autres ont été traitées. Il sera donné suite aux différentes demandes du GISTI).

-Les visas biométriques

M. Audinet rappelle la nécessaire distinction à opérer entre les conditions juridiques de délivrance des visas, lesquelles ne sont en rien modifiées par l'introduction de la procédure des visas biométriques, et le renforcement des contrôles permettant d'éviter les fraudes et les usurpations d'identité, au moment tant de la délivrance des visas par les consulats que du contrôle à la frontière. L'accès à la base automatisée par les services interpellateurs de police et de gendarmerie sur le territoire permet également d'identifier ceux des étrangers, contrôlés en situation irrégulière, notamment dépourvus de tout document d'identité ou de voyage, ayant antérieurement déposé une demande de visa.

M. Jobic précise que 9 sites (ports et aéroports) sont équipés de lecteurs de visas biométriques : Orly, Roissy, Lyon, aéroport de Marseille, port maritime de Marseille, Nice, Bordeaux, Toulouse, Sète. Une base de traitement des données des visas biométriques est installée à Lognes.

M. Sadik interroge le ministère de l'intérieur sur ses liens avec l'agence des titres.

M. Jobic répond que les différents services du ministère travaillent avec cette agence.

M. Guardiola rappelle que l'agence vient d'être mise en place. Elle n'a pas pour mission d'élaborer des normes. Elle édite différents titres selon un calendrier fixé par décret. Des marchés seront passés pour l'achat des documents sécurisés.

M. Audinet ajoute, qu'à ce jour, quelque 30 (25 selon le bilan des associations) consulats sont équipés de matériels permettant la délivrance de visas biométriques. Le dispositif sera progressivement généralisé, un décret en ce sens étant en cours d'élaboration.

M. Slama fait part de son très vif étonnement sur la généralisation, le législateur ayant selon lui décidé du caractère expérimental du dispositif.

M. Audinet rappelle que le législateur (article L.611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité) ne mentionne en aucun cas le caractère expérimental du dispositif. C'est le Gouvernement qui dans un premier temps en a décidé ainsi par décret. C'est donc au Gouvernement, et non au législateur, qu'il appartient de généraliser le dispositif par décret.

M. Slama insiste sur le sujet en soulignant que la délivrance des visas ressortit à la compétence de l'Union européenne. Par ailleurs, il établit un lien entre le maintien d'un étranger en zone d'attente et les personnes éventuellement « fichées », selon son terme, au titre des visas biométriques. Il souhaite connaître quelle procédure leur sera applicable.

M. Audinet rappelle, contrairement aux affirmations de M. Slama, qu'il n'y a pas d'opposition juridique entre le système français et le futur déploiement d'un système européen. La France tirera bien entendu, le moment venu, toutes les conséquences du règlement « VIS » dès lors qu'il aura été adopté.

M. Slama affirme qu'il y a deux puces dans le visa biométrique.

M. Audinet précise que ce n'est absolument pas le cas, à telle enseigne de la mention de la possibilité d'introduction d'une puce dans le visa biométrique ne figurera plus dans le décret portant généralisation du dispositif. Il est en effet apparu, au cours de l'expérimentation, que l'utilisation des éléments biométriques de la seule base est suffisante.

M. Slama demande à nouveau des précisions sur le mode de fonctionnement des visas. Il souhaite savoir ce qu'il en est de la prise d'empreintes et quelles en sont les éventuelles conséquences juridiques.

M. Audinet indique que le décret permet aux services de la police aux frontières de contrôler les personnes et de vérifier que le porteur du document en est bien le titulaire. M. Guardiola ajoute qu'en effet, il s'agit de sécuriser le contrôle des titres.

M. Slama conteste une nouvelle fois la compétence de la France pour établir les visas. M. Audinet réitère une fois de plus ses explications et la position de l'administration.

- Les officiers de liaison

M. Jobic indique que la France dispose de l'un des réseaux les plus importants d'Europe. Des officiers d'immigration sont implantés dans certains Etats (à titre d'exemple, le Maroc, le Sri Lanka, la Chine, etc.). La liste de ces pays est fluctuante en fonction des besoins. Par ailleurs, la France accueille notamment dans les aéroports des spécialistes étrangers : à titre d'exemple, des spécialistes espagnols ont apporté à Roissy leur expertise.

M. Sadik demande si des opérations de l'agence Frontex peuvent être envisagées en zone d'attente. M. Jobic répond par la négative. Il ajoute que l'agence Frontex est de création récente. Basée à Varsovie, elle a pour mission de surveiller les frontières extérieures de l'Union européenne et de procéder à une analyse du risque et sur cette base de mener des opérations. Tel est le cas dans différents aéroports où sont implantés des spécialistes par exemple hollandais.

- Les sanctions aux transporteurs

En réponse à l'interpellation de Me Benouataf, M. Audinet communique les données suivantes : 535 amendes ont été prises au titre de l'année 2006 pour un montant de 2 000 645 euros.

En réponse à une question de Me Gacon, demandant le détail de ces chiffres, notamment concernant la société Air France, M. Audinet indique que ces éléments excèdent le cadre de la réunion. Me Gacon en prend acte.

- La confiscation de documents

M. Marty s'en réfère aux propos tenus en 2005 par Me Aragnouet. Il explique que la détention temporaire par la police aux frontières est liée à des questions de pure logistique, à savoir, si nécessaire, le temps d'acheminement du document de l'aérogare à la zone d'attente (dans le dossier attribué à chaque maintenu). Il n'y a aucune intention de la PAF de confisquer les documents en cause.

- Les escortes

M. Marty indique qu'à Roissy 799 personnes ont été escortées.

- Les personnes en transit assisté

M. Marty précise que ce n'est pas une procédure en soi. Il s'agit de prévenir la fuite éventuelle d'un étranger, sur lequel la police aux frontières a un doute sérieux et qui a fait l'objet d'un signalement préalable.

Me Benouataf demande des précisions sur la procédure applicable lorsque le transfert dure plus de 4 heures. Me Gacon demande des données statistiques.

M. Marty répond que le transfert est limité à 4 heures maximum et que les services de police ne disposent pas de statistiques sur ce point particulier.

-La salle d'audience de Roissy

M. Sansier précise que le document final est en cours de rédaction en collaboration avec le ministère de la justice. Un marché va être lancé. La salle devrait être livrée au premier trimestre 2008 et remise à la disposition du ministère de la justice au second trimestre 2008. Me Gacon observe que le chantier prend du retard et que cette annonce ne correspond pas aux éléments communiqués sur ce point lors de la précédente réunion, l'administration ayant alors annoncé le dépôt du permis de construire. M. Sansier répond que le permis de construire n'a jamais été déposé. Une difficulté juridique liée à la propriété faisait obstacle à ce dépôt. Me Gacon remarque qu'à l'origine, la société ACCOR était propriétaire. M. Sansier réitère ses informations.

S'agissant des travaux du centre de rétention administrative et de la zone d'attente d'Orly, chaque zone est traitée de manière indépendante, à l'exception de certaines zones comme le secteur médical. En réponse à une question de Me Gacon, il est répondu que le futur CRA ZAPI d'ORLY comprendra 136 places de rétention et 30 places en zone d'attente. Le téléphone qui a été en dérangement un temps fonctionne tout à fait normalement. Il n'y a pas de salle d'audience. M. Sansier précise en effet que la salle d'audience n'est pas systématique.

- Les mineurs isolés

M. Sansier précise, qu'à compter du 7 juillet prochain, des locaux distincts de ceux des majeurs seront disponibles à la zone d'attente de Roissy. Un véritable secteur dédié à l'accueil des mineurs est prévu, selon un programme qui reste à définir. En réponse à une question de Me Gacon, il ajoute que ce secteur sera situé au rez-de-chaussée. Il ajoute que la création d'une salle de jeu est envisagée.

M. Guardiola confirme que des projets sont à l'étude. Il souligne que cette programmation répond à la volonté du ministère de l'intérieur d'améliorer encore l'accueil des mineurs.

En réponse à une demande de Me Gacon, il confirme qu'une convention est envisagée, relative à l'accueil des mineurs. Me Gacon appelle l'attention de l'administration, au plan matériel, sur la nécessité de préserver les moyens de l'ANAFE lui permettant de suivre les mineurs isolés (bureau, ordinateur etc.). M. Guardiola prend bonne note de cette demande et indique que la question sera examinée avant toute prise de décision.

Me Benouataf appelle enfin l'attention sur le fait qu'un téléphone ne fonctionnait pas à Orly.

Il lui est répondu que ce téléphone fonctionne ; il est à pièces. Aucun fax n'est à disposition, mais il est possible de demander le numéro de fax de la PAF pour recevoir des documents (la PAF ne voit en revanche pas l'intérêt pour les maintenus d'envoyer des documents).

Conclusion

M. Guardiola renouvelle ses remerciements à l'égard de tous les participants et se félicite du caractère fructueux des échanges. Il réitère sa demande, tendant à ce que le compte rendu de la réunion soit publié d'ici l'été prochain. M. Audinet demande à cet égard à Me Gacon de bien vouloir réagir plus rapidement sur les projets de compte rendu. Me Gacon ne formule aucune remarque complémentaire sur ce point. L'ordre du jour étant épuisé, la réunion se termine à 12 h 25.

SIGNE :

Jean- Pierre GUARDIOLA

Hélène GACON