

Anafé

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

Présentation du rapport

BILAN 2007 - Observation associative dans la zone d'attente de Roissy

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

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

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

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

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

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

* * *

De nombreuses violations des droits sont soulevées dans ce rapport :

- Le maintien en aérogare :

Le plus souvent, les personnes rencontrées ignorent tout de la procédure qui leur est appliquée et n'ont aucune idée du contenu des décisions qu'elles ont pourtant contresignées. Ce manque d'explications, en particulier à propos du droit au jour franc, est souvent relevé lors de nos permanences. De plus les personnes peuvent être maintenues de nombreuses heures dans les aérogares, or les droits attachés au maintien en zone d'attente ne sont réellement effectifs qu'à partir du transfert en ZAPI 3.

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

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

- Problème d'interprétariat :

L'Anafé constate que l'exercice de ce droit soulève des problèmes récurrents à tous les stades de la procédure : notification des droits en aérogare, audition avec l'OFPPRA, etc. De manière générale, les décisions qui sont notifiées ne sont jamais traduites littéralement et de manière complète. Par ailleurs, les demandeurs d'asile non francophones ne savent jamais pourquoi leur demande a été rejetée. La décision motivée du Ministère de l'Intérieur n'est pas traduite, tout ce qui leur est dit c'est qu'il s'agit d'un rejet.

- Le jour franc : un droit vidé de son sens :

Lors de ces permanences juridiques, l'Anafé remarque que la quasi-totalité des maintenus signent sous la mention « je veux repartir le plus rapidement possible » ou refusent de signer. A plusieurs reprises, les étrangers qui se sont entretenus avec les intervenants de l'Anafé ont découvert l'existence du jour franc uniquement grâce aux éclaircissements de ceux-ci. En effet, les problèmes de compréhension et d'interprétariat sont nombreux et les personnes ont affirmé n'avoir reçu aucune explication à ce sujet. Ceux qui avaient signé sous la mention « Je veux repartir immédiatement » donnent souvent la même explication : ils ont subi des pressions de la part des agents de la PAF et n'ont donc pas eu le choix.

- Le placement à l'isolement :

Si l'Anafé n'a eu connaissance de telles situations qu'un nombre limité de fois, nous constatons que certaines personnes sont placées à l'isolement sans que nous puissions en connaître les raisons.

De plus, la PAF nous refuse systématiquement l'accès à la cellule d'isolement, alors qu'il s'agit généralement de personnes vulnérables, qui doivent bénéficier en priorité de notre assistance.

Une telle mesure constitue une grave atteinte à leur droit de recevoir des visites et de bénéficier d'une assistance juridique et humanitaire.

- Les mineurs isolés

L'Anafé porte une attention particulière aux mineurs en zone d'attente. Chaque jour, - les arrivées de mineurs isolés sont quotidiennes - l'Anafé tente d'entrer en contact avec eux. Des signalements sont quasi-systématiquement envoyés au parquet mineur, au juge des enfants, au juge des libertés et de la détention ainsi qu'à la Défenseure des enfants.

. absence d'administrateur ad hoc : fréquemment, au long de l'année 2007, la Croix-Rouge française, qui remplit la mission d'administrateur ad hoc, a dû refuser sa désignation pour des mineurs, faute d'un nombre suffisant d'administrateurs ad hoc. Ces mineurs ont alors été maintenus en zone d'attente, sans représentant légal, puis refoyés sans que l'administration puisse être sanctionnée pour cette violation.

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

- La séparation des familles :

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

A la fin de leur peine, il est très difficile - voire quasi-impossible - pour les parents, qui se retrouvent sans documents, de récupérer leurs enfants, eu égard aux difficultés de preuve du lien de filiation. De plus, l'hypothèse d'un refolement des parents qui, à leur sortie de prison, seront en situation irrégulière est réelle¹.

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

- Des violences policières :

Pour l'année 2007 et jusqu'à aujourd'hui, l'Anafé a recueilli plus d'une dizaine de témoignages de violences policières lors de l'arrivée à Roissy ou lors de tentatives de refolement. Dans certains cas, ils ont été corroborés par d'autres personnes maintenues, témoins des faits. Ces agissements, graves par nature, le sont d'autant plus qu'ils ont été commis par des agents dépositaires de l'autorité publique.

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

- Des atteintes au droit d'asile :

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

¹ Voir le communiqué de l'Anafé du 27 décembre 2006 : *Triste fin d'année en zone d'attente : les parents placés en garde à vue puis en prison, les enfants placés en foyer.*

. Documents retenus par la PAF : à plusieurs reprises, des maintenus indiquent aux permanenciers de l'Anafé que la PAF a confisqué leurs effets personnels, dont des documents dont ils entendaient se prévaloir pour leur demande d'asile. L'OFPRA ne peut donc en prendre connaissance lors des entretiens.

. Demandes jugées manifestement infondées : l'examen des demandes à la frontière s'apparente fréquemment à une prédétermination du statut de réfugié. Ainsi, il n'est pas rare que des agents de la Division de l'asile aux frontières de l'OFPRA vérifient les informations contenues dans une demande ou qu'ils se permettent des interprétations de la Convention de Genève pour conclure à un refus d'admission au titre de l'asile, alors même que la jurisprudence de la Commission des recours des réfugiés (aujourd'hui Commission nationale du droit d'asile) permettrait finalement de reconnaître le statut sur le même fondement (par exemple : rejet sous prétexte que les persécutions n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention de Genève parce qu'elles n'émanent pas des autorités du pays ou parce qu'elles ne sont pas liées à une activité politique évidente).

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

. L'ineffectivité du nouveau recours suspensif ouvert pour les demandeurs d'asile : ce recours, prévu uniquement pour les demandeurs d'asile et excluant toutes les autres catégories, est enfermé dans un délai trop court (48 heures) ; la requête doit être motivée en droit et en fait et peut être rejetée par le juge sans audience ; l'assistance de l'avocat est limitée à l'audience et non en amont de la procédure :

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

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

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. Nous ne comptons 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.

- La multiplication des VTA (visa de transit aéroportuaire) :

Bien connue de l'Anafé depuis plusieurs années, la politique de mise en place d'un visa de transit aéroportuaire (VTA) consiste à stopper les départs d'exilés en leur imposant ce visa de transit pour tout voyage nécessitant une escale dans un aéroport français. Extrêmement difficile à obtenir, le VTA a pour effet d'empêcher l'embarquement sur des vols internationaux de personnes qui seraient tentées de demander l'asile au cours d'un arrêt en France.

Depuis les premiers visas de transit en 1995, l'Etat n'a cessé d'allonger et d'adapter la liste des pays visés en fonction des crises humanitaires et politiques qui engendrent des arrivées plus importantes de réfugiés aux frontières françaises : en 2006, pour les Cubains, chute des demandes de 210 à 24 en un an ; en ce qui concerne les Colombiens, depuis cette date, l'Anafé n'en a rencontré qu'une vingtaine en ZAPI 3.

En 2007, ce sont les Somaliens et les Tchétchènes qui représentaient le plus grand nombre de demandeurs d'asile à la frontière. Ces derniers ne peuvent plus, depuis un arrêté du 15 janvier 2008, transiter par la France sans avoir au préalable obtenu un visa de transit aéroportuaire². La permanence de l'Anafé a rapidement constaté une diminution brutale du nombre de Somaliens et de Tchétchènes en zone d'attente.

Quelques chiffres sur la zone d'attente de Roissy

Sources : Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (IMINIDS), Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) et Office de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)

● 17 681 mesures de non admission ont été prononcées aux frontières françaises et 16 318 personnes ont été placées en zone d'attente. 80% l'ont été à l'aéroport de Roissy. Sur ces 17 681 personnes non-admises, 13 131 ont été réacheminées.

15 827 non admissions ont été effectuées en métropole et 491 en outre mer.

14 631 personnes ont été placées en zone d'attente de Roissy. Les motifs de non admission les plus fréquents sont : absence de justificatif touristique, absence de ressources, absence d'attestation d'accueil, personnes fichées.

Le taux de réacheminement à Roissy est de 72%.

En 2007, 822 personnes se sont déclarées mineurs. 680 ont été déclarés mineurs par l'administration. Sur ces 680 mineurs, 252 ont été éloignés et 155 mineurs n'ont pas bénéficié d'un administrateur ad hoc.