



**COORDINATION
FRANÇAISE
POUR LE
DROIT D'ASILE**

3 novembre 2010

« N'oubliez pas le droit d'asile »

Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité n'est pas seulement un texte de transposition de directives européennes. Il n'est pas davantage un texte simplement relatif à l'immigration. Plusieurs dispositions ont un impact sur le respect du droit d'asile.

Madame la sénatrice, Monsieur le sénateur, la Coordination française pour le droit d'asile vous demande de :

- 1. ne pas soumettre les demandeurs d'asile récemment entrés sur le territoire à une procédure d'asile dérogatoire (zones d'attente *ad hoc*) ;**
- 2. ne pas renforcer la procédure « prioritaire » (procédure accélérée, inéquitable et injuste) ;**
- 3. ne pas bannir les déboutés du droit d'asile du territoire français alors qu'ils sont en danger dans leur pays d'origine (interdiction de retour) ;**
- 4. ne pas affaiblir les droits de la défense des demandeurs d'asile (audience par visio-entretien) ;**
- 5. ne pas restreindre l'exercice du droit à un recours effectif devant la Cour nationale du droit d'asile (aide juridictionnelle et réexamen) ;**

Zone d'attente extensible : les dangers d'une fiction juridique

Article 6 – « Lorsqu'il est manifeste qu'un groupe d'au moins dix étrangers vient d'arriver en France en dehors d'un point de passage frontalier en un même lieu ou sur un ensemble de lieux distants d'au plus dix kilomètres, la zone d'attente s'étend du ou des lieux de découverte des intéressés jusqu'au point de passage frontalier le plus proche ».

Contexte

Le régime de la zone d'attente se caractérise par la détention de personnes et par des garanties réduites quant à l'exercice de leurs droits, dont celui de demander l'asile : examen préalable supplémentaire de la demande, appréciation qui ne porte pas seulement sur le caractère manifestement infondé de la demande d'asile, recours suspensif non effectif en raison de la brièveté du délai pour l'exercer, de l'obligation de motivation, de l'absence d'accès à un interprète et à un avocat avant l'audience.

Le projet de loi étend la fiction juridique de la zone d'attente : aujourd'hui définie comme une portion d'un territoire, la zone d'attente serait désormais « sur mesure », la frontière serait moins dépendante du territoire que des personnes elles-mêmes.

Impact prévisible

Un statut personnel dérogatoire de l'étranger, dès lors qu'il est en groupe, est mis en place.

L'autorité administrative pourrait appliquer ce nouvel outil à des personnes qui, étant physiquement présentes sur le territoire, devraient au contraire voir leurs demandes d'asile examinées dans le cadre de la procédure normale (admission au séjour).

Cette extension du régime de la zone d'attente au-delà de la frontière réelle les priverait d'un examen normal de leur demande d'asile et d'un recours suspensif devant la Cour nationale du droit d'asile – juridiction spécialisée - ainsi que de toutes les garanties associées (délai de recours d'un mois, examen par un rapporteur, examen par trois juges, présence de l'UNHCR).

La procédure d'examen accéléré des demandes d'asile est renforcée

Article 75 – « Constitue une demande d'asile reposant sur une fraude délibérée la demande présentée par un étranger qui fournit de fausses indications, dissimule des informations concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ».

Contexte

Cet article vise à élargir encore les motivations possibles de refus de séjour et de placement en procédure « prioritaire » des demandes d'asile. Il s'inscrit dans un mouvement actuel plus général où la gestion expéditive des demandes d'asile ne cesse d'augmenter.

2009 : 13% (4383 personnes) des premières demandes ont été examinées en procédure dite « prioritaire »- 22% du total en incluant les demandes de réexamen.

2010 : Sur les 9 premiers mois de l'année, 18% (4.800 personnes) des premières demandes ont été examinées en procédure « prioritaire », 25% de l'ensemble de la demande d'asile en incluant les demandes de réexamen.

Le ministre de l'Immigration, lors d'un débat à l'Assemblée sur l'adoption du projet de loi de finances pour 2010, indiquait : « Je suis parfaitement conscient des difficultés rencontrées actuellement par l'OFPRA. Quant à la réduction des délais, elle passe aussi, nous semble-t-il, par une meilleure utilisation de la procédure prioritaire »¹. En 2010, il précisait « Le Gouvernement veut préserver les caractéristiques de la procédure prioritaire d'examen des demandes d'asile, notamment l'absence de recours suspensif devant la CNDA² ».

Le placement en procédure « prioritaire » prive le demandeur d'asile d'un recours suspensif devant la Cour nationale du droit d'asile. De plus, il est contraint de vivre dans des conditions de grande précarité avec des droits sociaux et économiques fortement minorés (pas d'accès aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile, accès limité à l'allocation temporaire d'attente pour les seuls ressortissants des pays d'origine « sûrs »).

Impact prévisible

En absence d'un contrôle réel et efficace du recours à la procédure « prioritaire » et compte tenu de l'intérêt budgétaire que cette procédure est censée représenter pour le gouvernement, des dérives dans son utilisation sont à craindre.

En outre, du fait de l'usage de cette procédure par les services préfectoraux non réglementé en pratique et régulièrement dénoncé par les associations, l'invocation de cette nouvelle disposition risque de devenir quasiment systématique.

L'élément intentionnel présenté comme un garde fou contre d'éventuelles dérives ne suffira certainement pas à jouer son rôle car déjà, à l'heure actuelle, les décisions plaçant les personnes en procédure accélérée ne sont que rarement personnalisées.

Comme à l'habitude, le recours au juge administratif constituera le seul moyen de pouvoir être admis à séjourner provisoirement, avec les aléas qu'implique cette solution du fait des difficultés d'accès au juge pour des personnes en demande d'asile dans le cadre de cette procédure accélérée.

¹ Assemblée nationale, Discussion du projet de loi de finances pour 2010, Commission élargie, jeudi 29 octobre 2009.

² Assemblée nationale, Discussion du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, deuxième séance du jeudi 7 octobre 2010.

L'interdiction de retour : Sera-t-il impossible de demander asile ?

Article 23 – L'autorité administrative peut assortir toute obligation de quitter le territoire d'une interdiction de retour. **Dans deux cas, cette interdiction est automatique** sauf dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires (*cas du maintien de l'étranger au-delà du délai de départ volontaire et cas d'une obligation de quitter le territoire sans délai de départ volontaire*). Cette interdiction peut être valable deux ou trois années et, dans certains cas, être étendue à deux années supplémentaires. Cette interdiction vaut pour l'ensemble de l'espace Schengen.

Contexte

Dans deux situations, une personne sous le coup d'une mesure d'interdiction de retour peut être conduite à solliciter l'asile :

- un étranger éloigné du territoire français peut être ultérieurement obligé de tenter de chercher refuge en France ou en Europe après avoir subi, après son retour dans son pays d'origine, des persécutions ou les craindre avec raison ;
- un étranger ayant eu un rejet de sa demande d'asile peut avoir à solliciter de nouveau l'examen de ses craintes de persécutions s'il dispose d'éléments nouveaux, ou à défaut l'examen de sa situation administrative, en se présentant à la préfecture.

Impact prévisible

Le projet de loi ne prévoit aucune réserve pour l'exercice du droit d'asile ; ainsi une personne frappée d'une interdiction de retour

- risque de ne pouvoir être admise à revenir et/ou à séjourner dans l'espace Schengen pour y solliciter l'asile ;
- risque, d'une part, de ne pas être légalement admise à entrer sur le territoire et en conséquence placée en zone d'attente, nonobstant sa demande d'exercer le droit fondamental d'asile ayant valeur constitutionnelle et,
- d'autre part d'être renvoyée dans son pays en violation de la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et spécialement de son article 33 prohibant tout refoulement.

Audience à distance : Quels droits de la défense ?

Article 75 ter- La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a la possibilité d'organiser des audiences à distance pour les demandeurs d'asile séjournant dans un département d'outre-mer, une collectivité d'outre-mer ou en Nouvelle Calédonie. L'avocat, comme l'interprète, pourra être présent à Montreuil sous Bois, siège de la juridiction, pendant l'audience.

Eléments de contexte

En 2009, 1916 personnes résidant dans les DOM, COM et en Nouvelle Calédonie ont déposé des demandes d'asile. Ce chiffre est encore en augmentation pour l'année 2010. Le contentieux devant la CNDA n'est pas uniquement un contentieux de la légalité de la décision de rejet de l'OFPRA. La CNDA réexamine la totalité de la demande d'asile en se substituant à l'OFPRA.

C'est un contentieux dans lequel l'oralité joue un rôle éminemment important, pour permettre d'une part l'expression par le demandeur d'asile de ses craintes, d'autre part l'appréciation par les juges de leur bien fondé.

Impact prévisible

La distance et la médiatisation des prises de parole par un moyen de télécommunication – aussi performant soit-il – ne remplacera jamais une audience en « face à face » au cours de laquelle l'appréciation de la personnalisation des craintes du demandeur est facilitée.

L'absence possible d'un avocat ou d'un interprète, physiquement présent, aux côtés du demandeur – s'ils sont dans les locaux de la CNDA – renforce la fragilité de la personne face à la juridiction.

L'OFPRA recourt déjà à la visioconférence pour des demandes d'asile déposées à Mayotte, à Cayenne et Saint Martin. Pour ces personnes particulièrement, le recours à la visioconférence devant la CNDA aura pour effet que la demande d'asile aura été examinée sans jamais avoir rencontré physiquement la personne l'ayant formulée. Ce procédé diminuera les chances pour les personnes d'être reconnues réfugiés ou protégées.

En procédure de réexamen, il n'y aura plus d'aide juridictionnelle

Article 74 bis – « Le bénéfice de l'aide juridictionnelle ne peut pas être demandé dans le cadre d'un recours dirigé contre une décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides rejetant une demande de réexamen ».

Contexte

Après le rejet définitif d'une première demande d'asile, seule la présentation d'éléments nouveaux permet le réexamen d'une demande. Ces éléments viennent établir les craintes déjà énoncées par la personne lors de sa première demande et, peuvent, compte tenu de l'évolution de la situation dans le pays par exemple, justifier qu'une protection soit accordée.

La CNDA statue sur les recours qui contestent des décisions de rejet de l'OFPRA, quasi-systématiques à l'égard des demandes de réexamen, décisions prises sans entretien dans plus de 89% des cas. En 2009, la CNDA a accordé une protection à plus de cinq mille personnes dont la demande avait été rejetée par l'OFPRA (premières demandes et réexamens confondus) ; le taux d'accord était de 14,3% au niveau de l'OFPRA et de 29,4% après révision des décisions par la CNDA.

Ainsi, la CNDA assurait plus de 50% des protections reconnues en France justifiant ainsi de la nécessité d'y avoir réellement accès.

Impact prévisible

Cette disposition introduit une discrimination entre les requérants sur un motif arbitraire : le simple dépôt d'une nouvelle demande de protection (réexamen) sans aucune considération de son bien fondé.

Elle induit que toute nouvelle demande de protection est par nature abusive quand bien même il existerait des éléments nouveaux rendant la requête recevable.

C'est une atteinte grave au droit d'asile, liberté fondamentale qui implique pour les demandeurs de bénéficier d'un recours effectif devant une juridiction en étant défendu car l'audience devant la Cour est souvent décisive.

De plus, ces personnes ne sont pas prises en charge par le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et ne perçoivent pas d'allocation financière. Elles ne peuvent assurer financièrement les moyens de leur défense.

La Coordination française pour le droit d'asile rassemble les organisations suivantes :

ACAT (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **Act-Up Paris**, **Amnesty International** - section française, **APSR** (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France), **ARDHIS** (Association de Reconnaissance des Droits des personnes Homosexuelles et transsexuelles à l'Immigration et au Séjour), **Association Primo Levi** (soin et soutien aux personnes victimes de la torture et de la violence politique), **CAAR** (Comité d'Aide aux Réfugiés), **CAEIR** (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés), **CASP** (Centre d'action sociale protestant), **Cimade** (Service œcuménique d'entraide), **Comede** (Comité médical pour les exilés), **Dom'Asile**, **ELENA** (Réseau d'avocats pour le droit d'asile), **FASTI** (Fédération des associations de soutien aux travailleurs immigrés), **France Libertés**, **GAS** (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **LDH** (Ligue des droits de l'homme), **Médecins du Monde**, **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), **Secours Catholique** (Caritas France), **SNPM** (Service National de la Pastorale des Migrants) **SSAE** (Soutien, solidarité et action envers les émigrants).

La représentation du **Haut Commissariat pour les Réfugiés** en France et la **Croix Rouge Française** sont associées aux travaux de la CFDA