



LE DROIT D'ASILE A L'EPREUVE DES EMPREINTES DIGITALES

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

ACAT (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **Amnesty International France**, **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** (soins et soutien aux personnes victimes de la torture et de la violence politique), **CAAR** (Comité d'Aide aux Réfugiés), **CASP** (Centre d'action sociale protestant), **La Cimade**, **Comede** (Comité médical pour les exilés), **Dom'Asile**, **ELENA** (Réseau d'avocats pour le droit d'asile), **FASTI** (Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés), **GAS** (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **JRS-France** (Jesuit Refugee Service), **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).

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

SOMMAIRE

1. Le phénomène des « empreintes inexploitable »

2. Au niveau des préfectures

3. Au niveau de l'OFPRA et de la CNDA

Le règlement de l'Union européenne du 18 février 2003, dit « Dublin II », a pour objectif de déterminer un seul Etat responsable de l'examen pour chaque demande d'asile présentée sur le territoire européen (Union européenne + Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein.). Les empreintes digitales des demandeurs d'asile et des migrants contrôlés en situation irrégulière à l'échelle européenne sont relevées et centralisées dans le système « Eurodac ». « Eurodac » est au service du système « Dublin II » et sert à faciliter l'identification pour tout demandeur du pays responsable de l'examen de la demande.

En France, toute personne qui se présente en préfecture pour solliciter son admission provisoire au séjour au titre de l'asile doit faire relever ses empreintes digitales sur une borne électronique. Ce relevé sert à déterminer si, pour arriver en France, elle a transité par un autre Etat ou si elle y a déjà déposé une demande d'asile.

Si les empreintes d'un demandeur ont déjà été relevées dans un autre Etat lié par le règlement Dublin II, comme la Pologne, la Grèce ou la Hongrie, c'est en principe cet Etat qui est responsable du traitement de sa demande. Le demandeur est prié de s'y rendre ou y est renvoyé.

Bref historique.

Le 2 novembre 2009¹, le Conseil d'Etat avait considéré que l'impossibilité de relever les empreintes digitales d'un demandeur d'asile lors de plusieurs convocations successives en préfecture permettait de considérer que celui-ci ne se conformait pas à l'obligation de se soumettre à son identification, via le système Eurodac.

Par une circulaire du 2 avril 2010², le ministre de l'Intérieur demandait aux préfets, en cas d'empreintes inexploitable, de convoquer de nouveau le demandeur dans un délai d'un mois afin de « *permettre la reconstitution de ses empreintes digitales* », dans l'hypothèse où, après plusieurs tentatives, le relevé demeurerait infructueux, le préfet devait procéder « *à un ultime relevé dès que le demandeur se présentera dans vos locaux. S'il s'avère que ses empreintes sont toujours inexploitable, vous lui retirerez immédiatement son autorisation provisoire de séjour* ».

¹ Conseil d'Etat réf. N°332890 et 332887 du 2 novembre 2009.

² Circulaire NOR IMIA1000106C, jurisprudence du juge des référés du Conseil d'Etat en matière de refus d'admission au séjour au titre de l'asile : http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2010/05/cir_31071.pdf

La loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité a précisé la portée de l'article L741-4 4° du CESEDA³ qui prévoit qu'un refus d'autorisation provisoire de séjour peut être notifié en cas de recours abusif ou frauduleux à la demande d'asile : « [...] *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* ».

La circulaire du 17 juin 2011 relative à la mise en œuvre de la loi du 16 juin 2011⁴ mentionne que le nouvel article L.741-4 doit être appliqué aux demandeurs d'asile rendant « *volontairement impossible l'identification de leurs empreintes* (CE ord. 2 novembre 2009 n° 332890) ». Cette circulaire a été validée par le Conseil d'Etat⁵.

La loi prévoit que cette disposition s'applique uniquement lorsque le demandeur d'asile fournit de fausses informations ou en dissimule « *afin d'induire en erreur les autorités* ». Selon la loi du 16 juin 2011 et les travaux préparatoires, l'intention doit être établie pour que l'admission provisoire au séjour soit refusée. S'agissant des empreintes digitales inexploitable, le même raisonnement doit être retenu : l'altération doit avoir été effectuée volontairement.

2. Le phénomène des « empreintes inexploitable »

Le nombre de demandeurs d'asile placés en procédure « *prioritaire* » représentait 24 % de la demande globale en 2010⁶ et 26,1 % en 2011⁷. Cependant, la répartition selon les différentes situations de placement dans cette procédure n'est pas connue : demandeur originaire d'un pays considéré comme « sûr », menace grave pour l'ordre public, fraude délibérée ou recours abusif aux procédures d'asile.

Selon l'avis défavorable de la Commission des lois du Sénat présenté le 17 novembre 2011 sur le projet de loi de finances pour 2012, le taux d'empreintes inexploitable était de 14,5 % en 2010 et de 10,5% en 2009⁸.

Le rapport d'activité 2010 de l'OFPPA mentionne deux nationalités en particulier, Érythréens et Soudanais, et affirme que « *les procédures prioritaires font suite à une pratique de plus en plus répandue chez les demandeurs en provenance de ces deux pays consistant à mutiler l'extrémité de leurs doigts afin de rendre leurs empreintes digitales inexploitable. Les préfetures, assimilant cette pratique à une volonté de fraude à l'identité, placent systématiquement ces demandes en procédure prioritaire* »⁹.

Interrogés sur les données chiffrées à sa disposition, l'OFPPA a mentionné que la « *quasi-totalité* » des procédures « *prioritaires* » pour les personnes de nationalité érythréenne, somalienne et soudanaise

³ L'article L741-4 du CESEDA dispose : « *Sous réserve du respect des stipulations de l'article 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, l'admission en France d'un étranger qui demande à bénéficier de l'asile ne peut être refusée que si : [...]*

4° La demande d'asile repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente. Constitue, en particulier, un recours abusif aux procédures d'asile la présentation frauduleuse de plusieurs demandes d'admission au séjour au titre de l'asile sous des identités différentes. Constitue également un recours abusif aux procédures d'asile la demande d'asile présentée dans une collectivité d'outre-mer s'il apparaît qu'une même demande est en cours d'instruction dans un autre Etat membre de l'Union européenne. 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.

Les dispositions du présent article ne font pas obstacle au droit souverain de l'Etat d'accorder l'asile à toute personne qui se trouverait néanmoins dans l'un des cas mentionnés aux 1° à 4° ».

⁴ Circulaire du 17 juin 2011, http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2011/06/cir_33327.pdf

⁵ Conseil d'Etat n° 339877, 19/07/11 <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000024390157&fastReqId=1769739822&fastPos=1>

⁶ Rapport d'activité 2010 de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, OFPPA, 2011

⁷ Rapport d'activité 2011 de l'OFPPA, 2012

⁸ Avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale, Tome II Asile, M. Jean-Pierre SUEUR, Sénateur, page 20 - <http://www.senat.fr/rap/a11-112-2/a11-112-21.pdf>

⁹ Rapport d'activité 2010 de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, OFPPA, 2011, page 15

est motivée au sens de l'article 96 de la loi du 16 juin 2011¹⁰, c'est-à-dire des dispositions de l'article L 741-4 4° du CESEDA.

Dans son rapport d'activité pour l'année 2011, l'OFPRA relève que « *près du tiers des premières demandes en procédure prioritaire (24.3%) émanent de ressortissants de pays de la Corne de L'Afrique, ayant volontairement mutilé l'extrémité de leurs doigts dans le but de rendre la lecture de leurs empreintes digitales inexploitable. [...] L'Office a ainsi enregistré en 2011 en procédure prioritaire 748 demandes érythréennes, 524 demandes somaliennes et 550 demandes soudanaises* ».

Cependant, l'Office ne ventile pas selon les différentes situations prévues : fausses indications, dissimulation d'informations concernant l'identité, la nationalité ou les modalités d'entrée en France.

Le ministère n'a pour sa part pas donné suite à nos demandes de précisions chiffrées.

Dans plusieurs procédures devant le Conseil d'Etat, le ministère de l'Intérieur a fourni certaines données chiffrées¹¹. Ainsi, les situations d'empreintes inexploitable seraient en augmentation depuis 2009 et les nationalités donnant lieu au plus grand nombre de rejet seraient, par ordre décroissant, l'Erythrée, le Soudan, la Somalie, la Russie et la République démocratique du Congo.

Année	Taux de rejet des relevés d'empreintes digitales
2009	10,5 %
2010	12,6 %
2011(janvier à octobre)	12,4 %

Le ministère de l'Intérieur décrit trois types d'altération volontaire : les brûlures de la pulpe des doigts, l'application de colle sur les dermatoglyphes et la greffe. Pour le ministère, l'impossibilité de relever les empreintes des demandeurs, après plusieurs tentatives mais quelque fois seulement une seule, signifie nécessairement que la personne a volontairement altéré ses doigts et qu'il s'agit d'une fraude.

Interrogé par la Commission d'accès aux documents administratifs, le ministère a indiqué ne pas disposer de documents autres que les éléments statistiques déjà évoqués.

Pour la CFDA, il est abusif d'affirmer ou de laisser entendre que les personnes dont les empreintes sont difficilement exploitables sont *a priori* des personnes ayant volontairement altéré leurs empreintes. De même, la CFDA s'interroge sur la fixation à un mois par le ministère du délai de reconstitution des dermatoglyphes ; ce délai est sans doute variable en fonction des personnes et de la cause de l'altération.

Une étude pilote réalisée au centre de santé du Comede à l'hôpital Bicêtre

Le Comede a réalisé une étude sur l'aspect clinique des dermatoglyphes chez les personnes suspectées d'avoir « *volontairement* » altéré leurs empreintes. Cette étude porte sur 21 demandeurs, reçus entre octobre 2010 et janvier 2012, pour la moitié issus de la corne de l'Afrique (10/21). Plus de la moitié de ces demandeurs a saisi le Tribunal administratif et plusieurs jugements ont prononcé une injonction à réexamen de la demande.

¹⁰ Article 96 « Le 4° de l'article L. 741-4 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :

« 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. »

¹¹ Observations du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer, des collectivités territoriales et de l'immigration datées du 5 janvier 2012 dans la procédure de référé suspension introduit par la CFDA contre la note de service du directeur général de l'OFPRA du 3.11.11.

Au centre de santé, le patient est vu par un médecin généraliste qui peut rédiger un certificat et adresse le demandeur à un dermatologue. Sur ces 21 dossiers, il a été constaté que

- 11 personnes rapportent la manipulation de produits, ou une activité susceptible de rendre difficile la lecture des empreintes ;
- 6 personnes présentent une pulpite (inflammation de la pulpe des doigts) ;
- 2 personnes présentent des brûlures superficielles (lors d'activités ménagères et de préparation des aliments).

Il n'y a pas d'argument en faveur d'une lésion volontaire, en particulier de celles décrites par le ministère de l'Intérieur. Plusieurs causes d'altérations pourraient expliquer la difficulté à saisir les empreintes, sans que cette liste soit limitative, et sachant que ces différentes causes peuvent se conjuguer :

- l'activité professionnelle (manipulation de produit chimique, travaux de bâtiment, travail prolongé sur ordinateur, ...),
- un terrain allergique,
- la présence de plicatures qui provoque rupture de la continuité des dermatoglyphes (sillons),
- une dyshidrose (forme d'eczéma)
- le défaut génétique d'expression des dermatoglyphes « adermatoglyphie » (ou mutation du gène de SMARCAD1 ; cause très rare).

3. Au niveau des préfectures

L'observation des pratiques préfectorales révèle que les services ne cherchent en général pas à établir le caractère « *volontaire* » éventuel de l'altération des empreintes digitales, ni même à s'entretenir avec le demandeur d'asile pour en déterminer l'origine. Bien souvent, pour ne pas dire systématiquement, les services se contentent de constater, après une ou plusieurs tentatives, que le relevé d'empreintes est toujours infructueux. Les préfectures, en se fondant sur des éléments objectifs mais insuffisants pour déterminer le caractère volontaire ou non, présument, plus qu'elles n'en apportent la preuve, l'altération volontaire et la volonté d'induire en erreur, du demandeur d'asile à l'égard des autorités.

Le raisonnement adopté semble donc être le plus souvent le suivant :

- 1/ relevé initial d'empreintes impossible ;
 - 2/ renouvellement une ou plusieurs fois du relevé ;
 - 3/ relevés infructueux = altération « *volontaire* » du demandeur d'asile pour se soustraire à ses obligations et induire en erreur les autorités ;
- => Refus d'autorisation provisoire de séjour et placement en procédure « prioritaire ».

La jurisprudence du Conseil d'Etat semble considérer que lorsque le relevé des empreintes digitales après plusieurs tentatives ne peut être exploité, il peut révéler une intention de fraude du demandeur dès lors que ce dernier ne « *fait état d'aucune circonstance particulière permettant d'expliquer cette situation* »¹².

Pour le Conseil d'Etat, le délai d'un mois est celui permettant la reconstitution des empreintes¹³.

¹² Voir, Conseil d'Etat n°351185, 18 août 2011, n° 351842, 18 août 2011 <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000024533268&fastReqId=1845388079&fastPos=1> et n°351843 <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000024533269&fastReqId=904638626&fastPos=1>

¹³ Conseil d'Etat N° 349067, 16 mai 2011, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000024062949&fastReqId=572461934&fastPos=1>

Ce faisant, les autorités renversent la charge de la preuve, obligeant les demandeurs d'asile à apporter la preuve que leurs empreintes ne sont pas altérées « *volontairement* » et / ou que ces altérations ne sont pas renouvelées dans le but de faire échec aux obligations auxquelles ils doivent se soumettre.

4. Au niveau de l'OFPRA et de la CNDA

Par une note interne datée du 3 novembre 2011, le directeur général de l'OFPRA a prescrit aux chefs de division géographique de prendre des décisions de rejet type pour les demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire en raison de l'impossibilité pour les préfetures de lire leurs empreintes digitales. Plus de cinq cents demandes ont ainsi été rejetées sans entretien.

L'OFPRA refusait de remplir sa mission de protéger les demandeurs d'asile après l'évaluation de leur demande au vu de leurs déclarations non seulement écrites dans leur dossier mais encore orales au cours d'un l'entretien, souvent décisif.

Suite à un recours introduit par la CFDA, le juge des référés du Conseil d'Etat a suspendu cette note par décision du 11 janvier 2012¹⁴. Le juge a affirmé que « *l'intérêt public qui s'attache à la lutte contre la fraude n'est pas susceptible de justifier une atteinte aussi grave aux intérêts des demandeurs d'asile concernés* ».

La Cour nationale du droit d'asile¹⁵, saisie par une personne dont la demande d'asile avait été rejetée par l'OFPRA en application de la note contestée devant le Conseil d'Etat, a également eu l'occasion de juger que :

« les dispositions [du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile] font obstacle à ce que l'OFPRA, saisi d'une demande d'asile régulièrement enregistrée, la rejette sans s'être prononcé sur le droit éventuel à une protection au titre de l'asile du demandeur à la suite d'un examen particulier des éléments qu'il a présentés à l'appui de sa demande ; qu'il appartient à la Cour nationale du droit d'asile, saisie de conclusions en ce sens, d'assurer le respect de cette garantie essentielle de la procédure d'examen d'une demande d'asile ; qu'ainsi, s'il revient à la Cour, en tant que juge de plein contentieux, non d'apprécier la légalité de la décision du directeur général de l'OFPRA, mais de se prononcer elle-même sur le droit du demandeur à une protection au titre de l'asile en substituant sa propre décision à celle de l'office, il en va autrement lorsque le demandeur d'asile a été privé de la garantie essentielle d'un examen particulier des éléments qu'il a présentés à l'appui de sa demande ; qu'il appartient en ce cas à la Cour d'annuler la décision attaquée et de renvoyer la demande à l'examen de l'office ».

Pour la Coordination française pour le droit d'asile :

- l'accumulation d'impossibilités à effectuer un relevé d'empreintes ne doit pas permettre de conclure qu'un demandeur d'asile a « *volontairement* » altéré ses empreintes ; cette impossibilité est un constat technique donnant un indice sur le fait que les empreintes sont altérées mais pas une certitude sur l'origine de cette altération et sur son caractère volontaire ;
- la répétition du nombre de relevés à des intervalles variables pour permettre une « *reconstitution des empreintes* » n'a aucune valeur scientifique démontrée ; l'impossibilité réitérée de parvenir à un relevé fructueux à la suite d'une « *période de reconstitution* » ne permet pas non plus de conclure que le demandeur a volontairement altéré ses empreintes ;
- la priorité doit être donnée à la parole du demandeur de façon à ce qu'il puisse déposer sa demande en cas d'empreintes « non exploitables », d'autant plus qu'un certain nombre de causes sont susceptibles d'expliquer les difficultés à saisir les empreintes.

¹⁴ Conseil d'Etat, 11 janvier 2011, n°354907 <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000025180082&fastReqId=1973223624&fastPos=1>

¹⁵ Cour nationale du droit d'asile, 21 février 2012, n°11032252.