



LES DEMANDEURS D'ASILE SANS PAPIERS *LES PROCÉDURES DUBLIN II ET PRIORITAIRES.*

Avril 2006

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), **CAEIR** (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés), **CASP** (Centre d'action sociale protestant), **Cimade** (Service oecuménique d'entraide), **Comede** (Comité médical pour les exilés), **ELENA**, **FASTI** (Fédération des associations de soutien aux travailleurs immigrés), **Forum Réfugiés**, **FTDA** (France Terre d'Asile), **GAS** (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **LDH** (Ligue des droits de l'homme), **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), **Association Primo Levi** (soins et soutien aux victimes de la torture et des violences politiques), **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

SOMMAIRE

INTRODUCTION ET RECOMMANDATIONS	3
PREAMBULE DU PRINCIPE AUX EXCEPTIONS	5
1 LES PERSONNES PLACEES SOUS PROCEDURE DUBLIN II	7
2 LES PROCÉDURES PRIORITAIRES	11
1. PAYS D'ORIGINE SÛR	
2. OU PAYS RELEVANT DE LA CLAUSE DE CESSATION	11
2. LE TROUBLE GRAVE A L'ORDRE PUBLIC	13
3. LE RECOURS ABUSIF AUX PROCEDURES D'ASILE	15
4. MODALITES D'EXAMEN DES PROCEDURES PRIORITAIRES	19
3 LES CONDITIONS D'ACCUEIL DES PERSONNES PLACEES SOUS DUBLIN II ET EN PROCEDURE PRIORITAIRE	25
CONCLUSION	27

Photo de couverture : file d'attente au centre de réception de la préfecture de police de Paris , janvier 2004

Ce document a été rédigé par le groupe de travail accueil-procédures de la CFDA avec notamment les contributions de Jean François Dubost (Forum Réfugiés), Flora Onteniente (AISF), Juliette Roussel (CASP) et Gérard Sadik (Cimade)

DES DEMANDEURS D'ASILE SANS PAPIERS

Les procédures Dublin II et prioritaires

Il existe donc en France un système de demandes d'asile à deux vitesses, qui tend à être renforcé par les récentes réformes de l'asile et la méfiance qui entoure de manière générale les étrangers. Dès lors, je tiens à rappeler qu'une procédure prioritaire ne doit surtout pas devenir une procédure d'exception. Si certaines démarches peuvent effectivement être accélérées compte tenu des données de certains dossiers, la procédure prioritaire ne doit pas pour autant devenir une procédure expéditive et chaque dossier doit faire l'objet d'un examen complet et attentif.

Alvaro Gil Roblès, rapport sur le respect effectif des droits de l'Homme en France, 15 février 2006

Introduction

Issu de la Constitution et de la Convention de Genève, le principe de l'admission au séjour au titre de l'asile, qui permet au demandeur d'asile de séjourner régulièrement sur le territoire pendant l'instruction de sa demande est de plus en plus écorné. L'un des phénomènes majeurs depuis la réforme de 2004 est l'augmentation importante du nombre de procédures ne donnant pas droit à un titre de séjour (Dublin II et procédure prioritaire) qui représentent aujourd'hui près du tiers des demandes d'asile. **Les demandeurs d'asile sont alors sans papiers**, leur demande étant déclarée irrecevable en France (Dublin II) ou traitée en priorité (15 jours voire 96 heures), le recours à la Commission des recours des réfugiés n'est alors pas suspensif d'un éloignement. Enfin, ils n'ont accès à aucune prestation d'accueil (allocation financière ou hébergement en centre de réception).

➤ Les procédures Dublin II ont augmenté avec la mise en place d'Eurodac : Les procédures sont souvent irrégulières (absence d'information sur l'état de la procédure, non-respect des délais prévus par le règlement européen et la procédure nationale ; pas de prise en compte des liens familiaux) et placent les demandeurs de longs mois sans statut juridique et social (pas d'admission au séjour, pas d'accès à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), pas de prise en charge dans les Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)). Les transferts vers les Etats européens sont, dans certains départements, organisés de façon très critiquable (arrestation dans un hôtel, placement en rétention de familles).

➤ Depuis le 2 juillet 2005, la France a établi une liste de pays d'origine sûrs (Bénin, Bosnie Herzégovine, Cap Vert, Croatie, Géorgie, Ghana, Inde, Mali, Ile Maurice, Mongolie, Sénégal et Ukraine) **qui pourrait prochainement s'élargir**. S'il est possible aux ressortissants de ces pays de déposer une demande d'asile auprès de l'OFPRA, l'examen se fait en procédure prioritaire. Par une information erronée, des préfectures dissuadent le dépôt de demandes, ce qui leur est d'autant plus facile que le versement d'une allocation ainsi que l'accès au CADA sont désormais refusé aux demandeurs originaires des pays dit sûrs (contrevenant à la directive européenne sur l'accueil). En conséquence, on constate une baisse de 60% des demandes de ces pays depuis juillet 2005.

➤ Mais le principal sujet de préoccupation est l'utilisation tous azimuts de la notion de recours abusif. Elle concerne des personnes en situation irrégulière depuis un certain temps sur le territoire et faisant l'objet d'une mesure d'éloignement mais également des personnes qui viennent d'arriver en France. Se sont ajoutées les demandes qui ont été déclarées irrecevables par l'OFPRA pour tardiveté ou par absence d'une pièce obligatoire. Cette procédure concerne également 70% des demandes de réexamen.

➤ La situation la plus dramatique concerne les modalités des demandes d'asile en rétention. Lorsque le demandeur est placé dans un centre de rétention, il dispose d'un délai de cinq jours pour rédiger en français, et sans assistance gratuite d'un interprète, une demande d'asile dans le formulaire complexe de l'OFPRA. S'il ne remplit pas ces conditions draconiennes, sa demande n'est pas transmise auprès de l'OFPRA. Cela rend inefficace le droit d'asile.

Face à cette situation, la CFDA souhaite apporter des propositions pour assurer à tous les demandeurs d'asile une procédure équitable et des conditions de vie dignes.

1. Il faut limiter la mise en oeuvre de ces exceptions au séjour

Parce qu'il constitue une liberté fondamentale, le principe de l'admission au séjour doit être rappelé aux préfets. Les procédures sans titre de séjour doivent demeurer des exceptions.

La CFDA rappelle

- que les autorités préfectorales doivent se conformer aux exigences découlant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels la France est partie dans l'application du règlement Dublin II, notamment les articles 3 et 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme (CESDH) et la convention internationale des droits de l'Enfant (CIDE) ;
- son opposition à la notion de pays sûr et s'inquiète des conditions dans lesquelles la liste française de pays d'origine « sûrs » a été établie, dans la précipitation, avec des préoccupations de gestion des flux migratoires sans prendre en compte les mises en gardes répétées des associations de défense des droits de l'homme sur la situation dans les pays concernés. La CFDA s'oppose donc à son éventuel élargissement ;
- que l'utilisation de la notion de recours abusif doit être strictement limitée, y compris en cas de réexamen d'une demande d'asile, pour une demande d'asile déposée en centre de rétention ou lorsque la demande est formulée après un premier refus d'enregistrement de l'OFPPA.

2. Il faut instaurer un recours effectif

Qu'il s'agisse des décisions de refus de séjour ou des décisions de dessaisissement ou de rejet de l'OFPPA, Il faut garantir un recours sans forme et suspensif devant une juridiction.

La législation doit être modifiée afin de

- rendre suspensif le recours contre les décisions de refus de séjour pris sur la base de l'article L.741-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et les arrêtés de réadmission Dublin II (article L.531-1 du CESEDA) ;
- rendre suspensif le recours devant la commission des recours des réfugiés (modification de l'article L.742-6 du CESEDA).

3. Il faut garantir une plus grande sûreté juridique et sociale pour les demandeurs

La CFDA recommande :

- que soient supprimées les convocations Dublin II et que les personnes soient admises au séjour et aient accès à l'OFPPA, dans l'attente de l'issue de la procédure d'examen de responsabilité. A défaut, des dispositions réglementaires devraient créer une autorisation provisoire de séjour spécifique, permettant aux demandeurs de circuler librement conformément à l'article 6 de la directive accueil et l'uniformisation du mode d'information des demandeurs d'asile et du contenu de cette information, dans des langues réellement comprises par les demandeurs d'asile ;
- que le délai pour déposer une demande d'asile en procédure prioritaire permette à l'intéressé d'exposer les motifs de sa demande et que soient à la charge de l'Etat, les frais de traduction et d'interprétariat. Le délai de cinq jours prescrit par le décret relatif aux centres de rétention n'est pas conforme à cette exigence ;
- que l'OFPPA délivre une lettre d'enregistrement de la demande d'asile déposée en procédure prioritaire, indiquant les modalités spécifiques de cette procédure. Les préfetures doivent délivrer des documents attestant que les demandes sont en cours d'examen ;
- que la convocation pour un entretien par l'OFPPA induise le réexamen de la décision de refus de séjour et la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour. Lorsque le demandeur est placé en centre de rétention, cette convocation doit permettre sa libération ;
- que les décisions de l'OFPPA soient adressées en lettre simple aux demandeurs d'asile en procédure prioritaire en complément de la notification en lettre recommandée ;
- que tous les demandeurs d'asile, y compris ceux placés en procédure prioritaire ou sous convocation Dublin bénéficient des conditions posées par la Directive Accueil avec :
 - un hébergement au sein du dispositif national d'accueil (DNA) garanti à tous ceux qui le souhaitent dès l'introduction de leur demande à la préfecture ;
 - une aide matérielle sous forme d'allocation financière ;
 - un accès immédiat à la Couverture maladie universelle.

PREAMBULE

DU PRINCIPE DE L'ADMISSION AU SÉJOUR

Le Conseil d'Etat puis le Conseil Constitutionnel ont dégagé des stipulations de la convention de Genève (article 31 et 33) et du préambule de la Constitution (alinéa 4), **le principe de l'admission au séjour au titre de l'asile**. C'est à dire que pour exercer le droit constitutionnel d'asile, l'étranger doit **nécessairement être admis au séjour pendant la durée de l'instruction de sa demande**.

En 1991 le conseil d'Etat a rendu un arrêt d'assemblée (Dakoury du 13 décembre 1991, n°120560, Publié au Recueil Lebon) qui établit que l'admission des demandeurs d'asile est un principe général de droit issu des stipulations des articles 31 et 33 de la convention de Genève

« Considérant qu'il résulte de l'article 31-2 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 que les États parties ne peuvent appliquer aux déplacements des réfugiés en situation irrégulière que les restrictions nécessaires "en attendant que le statut de ces réfugiés dans le pays d'accueil ait été régularisé ou qu'ils aient réussi à se faire admettre dans un autre pays" ; qu'en vertu de la loi du 25 juillet 1952 portant création de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides il appartient à cet Office de statuer, sous le contrôle de la commission des recours, sur les demandes tendant à ce que soit reconnue à un étranger la qualité de réfugié au sens de l'article 1er de la convention du 28 juillet 1951 précitée ; »

« Considérant que ces dispositions impliquent nécessairement que l'étranger qui sollicite la reconnaissance de la qualité de réfugié soit en principe autorisé à demeurer provisoirement sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande ; [...]; » que, par suite, les personnes qui sollicitent la qualité de réfugié doivent recevoir des documents leur permettant, après avoir saisi l'Office français de protection des réfugiés et apatrides de séjourner régulièrement en France jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur demande par l'Office et, le cas échéant, par la commission des recours des réfugiés, sauf dans les cas où cette demande a manifestement pour seul objet de faire échec à une mesure d'éloignement susceptible d'être prise à l'encontre d'un étranger déjà entré sur le territoire national et se trouvant en situation irrégulière. »

En 1993, le conseil Constitutionnel affirmait son caractère constitutionnel

[...] « Considérant que le respect du droit d'asile, principe de valeur constitutionnelle, implique d'une manière générale que l'étranger qui se réclame de ce droit soit autorisé à demeurer provisoirement sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande ; que sous réserve de la conciliation de cette exigence avec la sauvegarde de l'ordre public, l'admission au séjour qui lui est ainsi nécessairement consentie doit lui permettre d'exercer effectivement les droits de la défense qui constituent pour toutes les personnes, qu'elles soient de nationalité française, de nationalité étrangère ou apatrides, un droit fondamental à caractère constitutionnel [...] ; que le quatrième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 fait obligation aux autorités administratives et judiciaires françaises, de procéder à l'examen de la situation des demandeurs d'asile qui relèvent de cet alinéa, c'est-à-dire de ceux qui seraient persécutés pour leur action en faveur de la liberté ; que le respect de cette exigence suppose que les intéressés fassent l'objet d'une admission provisoire au séjour jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur cas ». (DC 93- 325 du 13 août 1993).

Le législateur a tiré les conséquences de ces décisions en introduisant en 1993 des dispositions législatives désormais contenues au titre IV du livre VII du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Les principes énoncés par ces articles sont les suivants :

- le séjour ne peut être refusé par le préfet en l'absence d'un passeport ou d'un visa ([article L.741-3 CESEDA](#))
- l'étranger a le droit de séjourner régulièrement jusqu'à la décision définitive concernant sa demande de protection ([articles L.742-1 et L.742-3 CESEDA](#)).

Le titre III du décret du 30 juin 1946 pris en application de ces dispositions réglementent les modalités pratiques de cette admission (article 14 à 18 -1 du décret).

AUX EXCEPTIONS

Tout en introduisant ce principe, le législateur a prévu quatre exceptions énumérées à l'article L741-4 du CESEDA :

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 :

1° L'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre Etat en application des dispositions du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers, ou d'engagements identiques à ceux prévus par ledit règlement avec d'autres Etats ;

2° L'étranger qui demande à bénéficier de l'asile a la nationalité d'un pays pour lequel ont été mises en oeuvre les stipulations du 5 du C de l'article 1er de la convention de Genève susmentionnée ou d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr. Un pays est considéré comme tel s'il veille au respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La prise en compte du caractère sûr du pays d'origine ne peut faire obstacle à l'examen individuel de chaque demande ;

3° La présence en France de l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat ;

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.

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°.

Ce sont ces exceptions que nous allons explorer.

1) LES DEMANDEURS D'ASILE PLACÉS SOUS PROCÉDURE DUBLIN II (ARTICLE L.741-4 1°)

Héritiers des accords de Schengen et de la convention de Dublin du 15 juin 1990 qui ont provoqué une réforme de la Constitution (article 53-1), les règlements Dublin II¹ constituent les instruments permettant non seulement de refuser le séjour mais également la saisine de l'OFPPA (article L.723-1 CESEDA) ou de la commission des recours (article L.742-4 CESEDA). Pour augmenter l'efficacité du dispositif, l'Union européenne a mis en place le système informatique commun EURODAC², qui permet de « reconnaître » rapidement un passage ou une demande d'asile déposée dans un pays de l'UE³.

a) combien de personnes sont concernées?

Il est difficile d'avoir des statistiques concernant le nombre de personnes qui font l'objet de cette procédure, le ministère de l'Intérieur ne communiquant pas de chiffres⁴. A Lyon, près de 30% des demandeurs d'asile seraient, selon les observations des associations, des personnes faisant l'objet d'une procédure Dublin II (ci après dénommées « Dublinés »).

L'OFPPA, qui n'est pas amené à connaître de la plupart des demandes d'asile déposées par la plupart des « Dublinés », ne peut fournir que les chiffres des dessaisissements lorsque les préfets, après avoir admis les demandeurs au séjour et à la procédure, se rendent compte que les demandeurs ont transité par un autre pays de l'Union. Les chiffres étaient marginaux en 2003 (0,52% des demandes), mais en 2004, cela représentait près de 1% des demandes. Cependant, les Russes (pour la plupart des Tchétchènes) ont un taux de dessaisissement beaucoup plus élevé (3% en 2004, 7% en 2005).

b) les conditions d'application du règlement Dublin II

Le règlement Dublin II est un texte particulièrement complexe, rédigé selon des normes juridiques européennes, qui sont souvent d'une clarté obscure. Les préfets n'ont à leur disposition qu'une circulaire du ministère de l'Intérieur se bornant à paraphraser le règlement⁵. Le résultat est une grande disparité dans l'application et des pratiques peu conformes au règlement.

1. L'information fait défaut

L'article 3-4 du règlement Dublin II prévoit que les personnes placées sous procédure de détermination seront informées quant à l'application du règlement, de ses délais et de ses effets. Le règlement précise que cette information doit être faite « dans une langue dont il est raisonnable de supposer [que le demandeur d'asile] la comprend ».

Or, force est de constater que l'information n'est fournie que dans la moitié des cas, le plus souvent oralement, et ne l'est pas toujours dans une langue accessible pour le demandeur d'asile. Dès lors, il est difficile pour les demandeurs de connaître réellement la procédure qui leur est appliquée et ses implications (délais, effets, mode de transfert, etc.).

D'une façon générale, chaque préfecture assure la publicité et l'information de cette procédure comme elle le veut ou le peut⁶.

2. La procédure n'est pas transparente

Du fait de ce défaut d'information, les demandeurs d'asile n'ont pas la possibilité de contrôler le bon déroulement de la procédure qui leur est appliquée. En effet, à aucun moment, sauf lors de la notification d'une invitation à quitter le territoire ou de l'arrêté de transfert, les demandeurs d'asile ne disposent de la faculté de vérifier des critères utilisés (articles 5 à 16), que la saisine de l'Etat requis est intervenue dans les délais impartis (articles 17 et 20), que la réponse implicite a bien été prise en compte (articles 18 et 20) et que, à terme, l'arrêté de transfert se conforme aux exigences du règlement, notamment au regard des délais fixés par le règlement (articles 19 et 20 et 9 du règlement du 2 septembre 2003).

Si la loi de juillet 1979 relative à l'accès aux documents administratifs et l'article 21.9 du règlement établissent que toute personne a accès aux informations qui la concernent et détenues par l'administration, la pratique révèle que ces informations ne sont fournies aux intéressés, en dépit de demandes préalables, que par l'intermédiaire d'avocats en fin de procédure lorsque l'arrêté de transfert a été notifié.

3. Les délais ne sont pas toujours respectés

Selon les préfectures, les délais de mise en œuvre du règlement Dublin ne sont pas toujours respectés comme ils devraient l'être. En pratique, l'expiration des délais ne conduit pas les autorités à en tirer les conséquences telles qu'imposées par le règlement.

1 Règlements [343/2003 du 18 février 2003](#) et [1560/2003](#) du 2 septembre 2003 qui est son texte d'application,
2 Instauré par le [règlement 2725/ 2000 du 11 décembre 2000](#), entré en vigueur le 16 janvier 2003.
3 Notamment quand les préfectures sont équipées de bornes permettant le relevé automatisé des empreintes.
4 Lors des auditions de la mission de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, le chiffre de 400 personnes signalées ayant fait une demande d'asile dans un autre pays a été donné pour l'année 2004. Il nous semble inférieur à la réalité.
5 Circulaire du 31 décembre 2003.
6 L'absence d'information dans la langue comprise par l'intéressé a été considérée comme une procédure irrégulière (cf. TA, Toulouse, 17 octobre 2005).

Ainsi, s'agissant de la prise en charge, le délai de 3 mois au terme duquel la France devient responsable si aucun Etat n'a été saisi par elle, ne trouve pas son point de départ au même stade de la procédure selon les préfectures (premier passage en Préfecture, dépôt d'un dossier en préfecture, mise sous convocation Dublin...). Il en ressort donc des procédures de longueur inégales selon l'interprétation retenue.

De même, quel que soit le mécanisme mis en œuvre, l'absence de réponse de l'Etat requis devrait conduire à une acceptation implicite (articles 18 et 20). Il a été constaté à plusieurs reprises que cette absence de réponse à l'expiration d'un délai précisément prévu par le règlement n'était pas toujours prise en compte pour en déduire la responsabilité de l'Etat silencieux. Là encore, l'attente d'une réponse explicite d'acceptation conduit à maintenir les demandeurs d'asile dans cette procédure parfois au-delà des délais maximaux prévus par le règlement.

Enfin, certaines préfectures ne respectent pas les délais imposés pour exécuter le transfert des demandeurs d'asile. C'est ainsi que certains des arrêtés de transfert sont pris alors même que le délai de 6 mois qu'impose le règlement est déjà expiré, sans que les Etats soient informés du retard au préalable et hors du cadre du règlement. Il est à souligner que dans un certain nombre de cas, les personnes qui se présentent à l'expiration du délai de 6 mois en Préfecture en arguant de la responsabilité de la France pour examiner leur demande d'asile se voient refuser l'accès à la procédure ou placer en procédure prioritaire⁷.

4. Le respect de l'unité de famille doit être pleinement assuré

La définition des membres de la famille telle que prévue par le règlement (article 2) est plus restrictive que celle définie par la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

Or, la France étant partie à la Convention européenne des droits de l'homme, les autorités de l'Etat se doivent dans l'exercice de leur mission de veiller au respect de l'article 8 notamment, aux termes duquel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale. En conséquence, les juridictions administratives ont censuré des transferts qui ne respectaient pas cette vie familiale⁸.

De la même façon, l'intérêt de l'enfant, établi par la convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant à laquelle la France est partie, doit être pris en compte dans les décisions que prennent les autorités pour exécuter le règlement Dublin II.

5. Les transferts ne tiennent pas compte de la dignité des personnes

Lorsqu'est décidé un transfert, les préfectures notifient soit une invitation à quitter la France, soit un arrêté de réadmission sur la base de l'article L.531-1 du CESEDA. Dans la première hypothèse, il est souvent demandé aux intéressés de payer leur voyage alors même qu'ils sont dépourvus de ressources. En outre, les préfectures ne délivrent souvent pas de laissez-passer aux intéressés. Dans la deuxième hypothèse, certaines préfectures placent des familles en rétention, parfois aux limites de la légalité⁹.

6. Il n'y a pas de recours suspensif contre ces décisions

Quel que soit le mode de notification (refus de séjour assorti ou non d'une invitation à quitter le territoire, arrêté de réadmission sur la base de l'article L.531-1 et L.531-2 du CESEDA), les recours contre les décisions préfectorales n'ont pas de caractère suspensif. S'il est possible de saisir en référé les juridictions administratives, cela nécessite d'élaborer des requêtes complexes juridiquement qui ne sont systématiquement l'objet d'une audience (rejet par ordonnance sur la base de l'article L.522-3 du Code de la justice administrative).

Le projet de loi sur l'immigration et l'intégration prévoit de créer une mesure d'obligation à quitter la France, susceptible d'un recours suspensif dans le délai de quinze jours. Il n'est pas certain que les décisions « Dublin II » figureront dans les décisions relevant de l'obligation puisque les préfets pourront mettre en oeuvre des arrêtés de réadmission sur la base de l'article L.531-1 du CESEDA.

c) le séjour des « Dublinés » : une mise en quarantaine

L'application erratique du règlement se double d'une situation de séjour très incertaine. Appliquant une circulaire de 1995, les préfets placent les personnes sous un régime de « *convocation* », variable selon les départements, qui ne constitue pas un titre de séjour. Pourtant depuis le 1er janvier 2005, l'article 15 du décret du 30 juin 1946 fixe un délai maximal de quinze jours pour admettre ou non au séjour le demandeur d'asile. Si le préfet ne notifie pas une décision de refus de séjour dans ce délai, le demandeur devrait donc être admis au séjour et à accéder à la procédure OFPRA. En application de l'article L.742-2 du CESEDA, le préfet peut, s'il est confirmé que la demande d'asile relève d'un autre Etat, refuser de renouveler le titre de séjour et demander à l'OFPRA de se dessaisir. Cette solution suppose néanmoins que les intéressés soient informés que le préfet met en oeuvre la procédure Dublin II et que l'OFPRA notifie aux intéressés son dessaisissement.

7 Pratique censurée par les juridictions administratives : cf. juges de référés CE, 14 mai 2004, N° 267360, mentionnés aux Tables du recueil Lebon. En ce qui concerne le placement en procédure prioritaire cf. TA Paris, Juge des référés, 19 juillet 2005.

8 cf. notamment CE, 25 novembre 2003, Nikoghosyan C/Préfet du Rhône, N° 261913 et CE, 15 juillet 2004, N° 263501. A contrario, CE, 3 juin 2005, N° 281001.

9 Cf. plus bas les récits page 9 à 11.

La CFDA recommande que soient supprimées les convocations Dublin II et que les personnes soient admises au séjour et aient accès à l'OFPPRA, dans l'attente de l'issue de la procédure d'examen de responsabilité. A défaut, La CFDA demande que des dispositions réglementaires créent une autorisation provisoire de séjour spécifique, permettant aux demandeurs de circuler librement conformément à l'article 6 de la directive accueil.

La CFDA demande l'uniformisation du mode d'information des demandeurs d'asile et du contenu de cette information, par la délivrance d'un document unique disponible dans toutes les préfectures, dans des langues réellement comprises par les demandeurs d'asile.

Sur la base de ce document, toute personne placée sous cette procédure de détermination sera informée de l'état d'avancement de sa procédure, en ayant à sa disposition, au moins, la date de saisine de l'Etat requis.

La CFDA rappelle que les autorités préfectorales doivent se conformer aux exigences découlant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels la France est partie dans l'application du règlement, notamment au regard des articles 3 et 8 de la convention européenne des droits de l'Homme.

d) Quelques histoires

Recherche abusive d'un Etat membre responsable

Madame **W** est arrivée directement en France avec sa fille le 27 juillet 2004 munie d'un visa Schengen délivré par le Consulat de France ; sa fille a été scolarisée en France à partir de septembre. Son mari l'a rejointe en août 2005, après avoir transité par la Grèce grâce à un visa remis par un consulat de ce pays. Ils se sont rendus tous deux en préfecture pour y déposer une demande d'asile. Le 19 septembre, la préfecture, plutôt que de reconnaître la responsabilité de la France dans l'examen de cette demande¹⁰, a saisi la Grèce qu'elle estime responsable.

Les deux époux se sont vu refuser le droit au séjour, la préfecture leur a remis une convocation dans l'attente de la réponse de la Grèce. Comme souvent dans de tels cas, ils étaient particulièrement inquiets à l'idée d'être renvoyés vers un autre pays. Un courrier d'Amnesty International Section Française (AISF) a été adressé à la préfecture pour attirer l'attention sur leur situation. Le 2 octobre, les militants accompagnant la famille n'ont pas été admis dans les locaux de la préfecture, **une nouvelle convocation a été remise aux époux pour le 17 octobre sans aucune explication et sans interprète**. Le guichetier a refusé de prendre une copie de la lettre remise par AISF. Le 17 octobre, la préfecture a enfin reconnu la responsabilité de la France pour l'examen de cette demande.

Dysfonctionnements dans la mise en œuvre du renvoi

La famille **D**, deux adultes et trois enfants en bas âge, devait être renvoyée en Autriche. Le 6 juillet 2005, ils se rendent à l'aéroport de Lyon. Le commandant de bord de l'avion qui devait les réacheminer refuse de prendre toute la famille. Une nouvelle convocation leur est remise. Le 11 juillet, à l'aéroport, on leur apprend qu'il n'y a pas de billets à leurs noms. La raison de ce raté : la police aux frontières n'a pas reçu le fax de réadmission du bureau d'éloignement du Ministère de l'Intérieur, la compagnie aérienne non plus.

Aller-retour Paris-Varsovie

- Le **28 avril** au matin, la famille prend un vol sous escorte à destination de Varsovie. Séparée de sa famille à l'aéroport, K.D. est immédiatement renvoyée en France. Sa fille, son gendre et ses petits enfants sont placés dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile, à Debak, dans un bois à 50 km de Varsovie¹¹

Selon la préfecture, le retour de K.D. serait dû à leur oubli d'informer les autorités polonaises en temps voulu soit trois jours avant, des détails du vol Paris-Varsovie pris par la famille.

Selon le récit de son gendre, lors de son retour en France, K.D. « a été retenue des heures à Roissy, assise sur une chaise sans avoir le droit de se lever [...] ; elle avait les jambes très enflées et a dû être soignée à son arrivée à Charleville-Mézières ». K.D. rapporte qu'elle n'aurait été assistée d'aucun interprète durant les longues heures de son maintien en zone d'attente. Selon son récit, les policiers de la PAF ne lui ont fourni ni nourriture ni boisson et lui auraient interdit l'accès aux toilettes. Finalement relâchée, K.D. a dû se débrouiller seule pour retourner dans son foyer de Charleville-Mézières.

- Le **3 mai**, la préfecture remet à K.D. une « convocation Dublin » pour le 20 mai, « en vue de réexaminer sa situation administrative ».

- Le **24 mai**, la gendarmerie vient chercher K.D. dans son foyer. Le lendemain, la police la met dans un avion à destination de la Pologne. Arrivée à Varsovie sans escorte policière, elle est interpellée à l'aéroport. Toujours selon la préfecture, la raison de son interpellation serait liée au retard du vol sur lequel elle était attendue (parti à 9h35 au lieu de 7h15).

Condamnée à un mois de prison

- Le **26 mai**, K.D. est présentée à un tribunal polonais, jugée et condamnée à un mois de prison. Alerté de la détention de K.D., le service Réfugiés d'AISF contacte la préfecture par courrier, télécopie et appels téléphoniques, en lui demandant « de régulariser de toute urgence la situation de K.D. » car d'après nos informations, « les autorités polonaises estiment qu'en l'absence des documents nécessaires à l'application de la procédure de reprise en charge, K.D. vient d'entrer illégalement sur leur territoire. ». AISF suggère que la préfecture a dû omettre de transmettre les documents nécessaires à leurs homologues polonais. Nous apprendrons plus tard que K.D. a été condamnée pour avoir quitté la Pologne illégalement, comme le prévoit la législation polonaise¹²

- Le **1^{er} juin**, le HCR Pologne est saisi, il confirme la détention de K.D. à Varsovie-Okecie et alerte la Fondation Helsinki de Pologne

10 Article 14a) du Règlement : si les critères conduisent à séparer deux membres d'une famille demandant l'asile dans un même Etat membre, l'Etat membre responsable est celui désigné pour « le plus grand nombre d'entre eux », en l'occurrence la France.

11 Voir les conditions d'accueil dans ces centres en Pologne, décrites dans : « Situation des demandeurs d'asile et des réfugiés tchétchènes en Pologne et conséquences de l'entrée en vigueur du règlement CE N° 343/2003 du Conseil du 18.02.2003 », rapport commun du Bielefeld Refugee Council, Mothers for Peace et du Westphalia Refugee Council, février 2005.

12 Loi du 13 juin 2003 relative à la protection des étrangers, chapitre II, article 40.

pour qu'elle lui apporte l'aide juridique nécessaire.

- Le **9 juin**, après quinze jours passés en prison, elle est libérée suite aux interventions conjointes d'AI SF, du HCR et de la fondation d'Helsinki. Elle peut rejoindre sa famille dans un centre pour demandeurs d'asile.

Le contentieux relatif aux décisions de transfert vers l'Etat jugé responsable

M X, ressortissant du Kazakhstan arrive en France en juillet 2000, avec un de ses enfants et dépose une demande d'asile. Son épouse, Mme X, son deuxième enfant et sa mère, Mme M, entrent en France en passant par l'Italie espérant le rejoindre. Mme X peut faire enregistrer sa demande d'asile en France mais sa mère, Mme M, fait l'objet d'une décision de réadmission vers l'Italie. Elle dépose un recours le 12 juillet 2001.

Elle devra attendre le 11 mars 2005 pour que le juge annule la décision de la préfecture en considérant que « *la décision attaquée a porté une atteinte et manifestement disproportionnée à son droit au respect de sa vie privée et familiale* » en plaçant Mme M devant l'alternative, soit de quitter sa famille pour faire sa demande en Italie, soit de voir cette demande examinée en son absence alors que les autorités italiennes ont renvoyé son dossier aux autorités françaises qui ont accordé l'asile aux autres membres de sa famille.

Une réadmission à la limite de la légalité -

Fuyant la Tchétchénie, M. et Mme I et leurs 3 enfants de 7, 4 et 2 ans ont tout d'abord déposé une demande d'asile en Allemagne en **2002** qui a été rejetée en **2005**.

- Invités à se rapprocher des autorités russes pour leur rapatriement, ils ont pris la route pour échapper à ce renvoi et sont arrivés en France en **novembre 2005**.

- Ils ont formulé une demande d'asile auprès de la préfecture du Finistère le 14 novembre 2005. Il a été constaté qu'ils avaient formulé une demande d'asile en Allemagne et la préfecture a refusé de prendre en compte leur demande.

- Par la mobilisation d'un comité local de soutien comprenant des associations et partis politiques (MRAP, ATTAC, PCF, BAGA, LCR, BNC etc.) et des parents d'élèves de l'école où les enfants ont été scolarisés, la préfecture du Finistère leur a remis un formulaire OFPRA sans pour autant leur délivrer l'autorisation de séjour prévue par les textes et nécessaire pour déposer complètement la demande. Quinze jours plus tard, il a été prétexté la demande aux autorités allemandes du dossier des intéressés pour prolonger la convocation.

- Le **11 janvier à 19h15**, des policiers se sont rendus à l'hôtel où ils étaient hébergés et se sont rendus compte que seuls Mme I et son plus jeune enfant s'y trouvaient.

- Ils ont alors attendu, sur le parking de l'hôtel, le retour de M. I et des deux autres enfants. A 20h 15, la police est rentrée dans la chambre et a notifié à la famille un placement en rétention administrative. La police est ressortie 30 minutes plus tard emmenant les cinq membres de la famille directement en voiture en direction de Roissy. Les policiers se sont emparés du téléphone portable de M. I et le lui ont restitué vers 23 heures.

Au matin, la famille a été embarquée dans un avion mais le vol a été annulé. Maintenu dans le commissariat de police, parce que le centre de rétention du Mesnil Amelot n'est pas prévu pour « accueillir » des familles, une chambre de l'Hôtel Holiday Inn à Roissy a été improvisée comme local de rétention, sans qu'un arrêté ne le crée officiellement. Leur avocate qui souhaitait les voir, a eu toutes les peines du monde à les localiser.

- En dépit d'un référé suspension contestant la légalité de l'arrêté de réadmission dont elle faisait l'objet, la famille a été renvoyée vers Düsseldorf à 10h20 le 13 janvier 2006.

- **Une semaine plus tard, la famille était de retour à Brest.**

Placé en procédure prioritaire après une procédure Dublin II

M et Mme D sont des ex-yougoslaves de confession musulmane. Après avoir vécu en Allemagne de 1992 à 1998, ils décident de rentrer avec leurs enfants en Bosnie. M.D étant de nationalité serbe, est en but aux tracasseries administratives de la Fédération croate musulmane qui ne lui permettent pas de séjourner régulièrement ou de travailler.

Après une arrestation, ils décident de gagner la Norvège en février 2003. Ce pays rejette leur demande en octobre 2003 et les renvoie vers la Bosnie. Ils arrivent en France en novembre 2003 et formulent une demande d'asile.

Signalés par le système Eurodac, ils sont convoqués en mars puis en mai 2004 où on leur demande de revenir en juillet avec des billets d'avion. Sans ressources, ils se présentent de nouveau à la convocation et il leur est délivré une nouvelle convocation pour le 10 septembre 2004. A cette date, il leur est dit de repartir sans que leur soit notifiée une décision de refus de séjour.

En mai 2005, à la suite d'un courrier de la Cimade, ils sont convoqués de nouveau. Il leur est remis un formulaire OFPRA et une convocation dans le délai d'une semaine. Il leur est alors notifié un refus de séjour parce qu'ils se sont maintenus irrégulièrement sur le territoire. Leur demande est examinée en procédure prioritaire et rejetée en quinze jours.

2) LES DEMANDEURS D'ASILE PLACÉS SOUS PROCÉDURE PRIORITAIRE (ARTICLE L.741-4, 2° À 4°)

Contrairement aux « Dublinés », les personnes qui font l'objet d'un refus de séjour sur la base des trois autres exceptions peuvent saisir l'OFPPRA de leur demande. Mais cette demande est traitée selon la procédure « *prioritaire* » (article L.723-1) dans un délai réduit (15 jours, voire 96 heures en rétention). En outre, elles n'ont pas le droit au séjour mais au maintien sur le territoire jusqu'à la décision de l'OFPPRA (article L.742-6). Le recours à la Commission des recours ne suspend pas une mesure d'éloignement.

A. COMBIEN DE PERSONNES CONCERNÉES ?

Depuis 10 ans, le nombre de procédures prioritaires n'a cessé d'augmenter pour atteindre un chiffre proche de 11 000 en 2005, premières demandes et demandes de réexamen confondues. Leur part relative dans les demandes d'asile passe de 2,75% en 1996 à près de 23% en 2005 avec une très forte augmentation depuis deux ans. Près d'une demande d'asile sur quatre est traitée dans un délai de quinze jours sans droit au séjour et sans recours suspensif. Cependant, ce chiffre brut regroupe plusieurs situations qu'il s'agit d'examiner.

Procédures Prioritaires (1eres demandes et réexamens) 1996-2005

SOURCE OFPPRA

Années	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
DA et réexamens	21 122	22 637	22 990	31 855	39 775	48 660	52 877	54 429	57 816	52 066
Procédures prioritaires (PP)	581	1 080	2 225	2 232	3 414	3 724	4 388	5 429	9 025	12 056
Part des PP /ensemble des demand	3%	5%	10%	7%	9%	8%	8%	10%	16%	23%

b. Pays d'origine sûr ou pays relevant de la clause de cessation (article L.741-4-2°)

i) pays sous la clause 1)c) 5

Introduit en 1998, en remplacement d'une disposition sur le pays tiers d'accueil (qui n'avait jamais été mise en oeuvre), la possibilité de refuser le séjour parce que le demandeur est originaire d'un pays pour lequel l'OFPPRA a fait jouer la clause de cessation 1) c) 5 était un prodrome inavoué du concept de pays d'origine sûr. Il a été appliqué de façon contrastée : si les demandes d'asile bulgares, roumaines, slovaques ont fait l'objet de procédures prioritaires à hauteur de 90%, celles béninoises ne le sont qu'à 40%.

La circulaire du 22 avril 2005 a rappelé que la clause de cessation est appliquée à certains pays : le Bénin, Cap Vert, Chili, Roumanie, Bulgarie et qu'elle entraîne la mise en œuvre de la procédure prioritaire. En 2004, cette disposition a été appliquée pour 783 demandes sur 809 demandes de ces nationalités. A propos des nouveaux Etats membres de l'Union européenne qui figurent également sur cette liste (Hongrie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie), la circulaire précise que c'est désormais le protocole Aznar de 1997 qui s'applique, sans que ce texte n'ait fait l'objet d'une transposition en droit interne...

ii) pays d'origine sûr

Le 30 juin 2005, le Conseil d'administration de l'OFPPRA a adopté une liste de 12 pays d'origine « sûrs » : Bénin, Bosnie Herzégovine, Cap Vert, Croatie, Géorgie, Ghana, Inde, Mali, Ile Maurice, Mongolie, Sénégal et Ukraine. Les demandes des ressortissants de ces pays sont désormais examinées en procédure « *prioritaire* ». Le jour de l'adoption de cette liste, la CFDA a publié un communiqué de presse rappelant son opposition à ce concept et regrettant « *la précipitation et la non prise en compte des mises en garde répétées des associations et du HCR* »¹³. Le 2 septembre 2005, plusieurs associations membres de la CFDA ont engagé un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre cette liste.

Le Conseil d'Etat l'a validé, n'émettant que des réserves d'interprétation notamment en rappelant à plusieurs reprises que le demandeur pouvait saisir la commission des recours des réfugiés (alors que le recours n'est pas suspensif en procédure prioritaire) et en insistant sur le droit au maintien sur le territoire français jusqu'à la décision de l'OFPPRA (en cas d'arrêté de reconduite à la frontière, le juge administratif pouvant toujours apprécier les craintes au sens de l'article 3)¹⁴

¹³ Voir sites de la CFDA cfda.rezo.net et d' AISEF.

¹⁴ cf.CE, 5 avril 2006, N°284706, 28411, Publié au Recueil Lebon. La Cour Administrative d'appel de Nancy a pourtant estimé que le fait qu'un pays soit considéré comme sûr par l'OFPPRA permettait de considérer les craintes d'un requérant comme peu probantes, cf. CAA Nancy, 20 mars 2006, N° 05NC01141

Le Commissaire des Droits de l'Homme, Alvaro Gil Roblès a estimé dans son rapport du 15 février 2006¹⁵ que « cette liste, dans son principe, comme dans sa composition, soulève un certain nombre d'interrogations. Ainsi, je doute fortement que tous ces pays puissent être considérés comme des pays d'origine sûrs ».

L'inscription de la Bosnie dans cette liste alors que cette nationalité a connu un taux de reconnaissance du statut de réfugié de 67,4% en 2004 illustre le caractère contestable de cette décision. Ce que confirme les déclarations du directeur général de l'OFPRA de décembre 2005 devant la commission d'enquête sénatoriale sur l'immigration clandestine qui retient que :

« Dans les centres les gens ont plus le statut car ces centres accueillent "des nationalités menacées - Russes tchéchènes, Bosniaques, Angolais, Congolais- alors que les Turcs ou les Chinois par exemple ne souhaitaient guère y être hébergés".
Propos réitéré dans la réponse du gouvernement au rapport du Commissaire des droits de l'homme :
« Par ailleurs, il convient d'observer que si les demandeurs d'asile hébergés en CADA font l'objet d'un taux d'acceptation plus important que la moyenne générale, la raison essentielle en est qu'ils sont originaires de pays pour lesquels les taux globaux d'admission sont les plus élevés (Russie, Bosnie, Rwanda), »

Pourtant le gouvernement, dans sa réponse aux observations du Commissaire Gil Roblès, « souligne que l'élaboration de la liste nationale des pays d'origine sûrs repose sur des études approfondies » et « Il ne fait pas de doute que les pays choisis respectent les critères de la loi (pour mémoire : « un pays est considéré comme sûr s'il veille au respect des principes de liberté, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales »). La violence de droit commun qui règne dans certains pays ne doit pas être confondue avec celle qui résulte de persécutions ou de violations des droits de l'homme. Le fait que l'état de droit et la démocratie soient ancrés dans un pays et que les droits de l'homme y sont généralement respectés ne signifie pas que des violations de ces droits n'aient pas lieu ponctuellement puisque la loi ne suffit dans aucun pays pour empêcher ces violations. L'élément déterminant qui a été pleinement pris en compte, est la volonté des autorités de poursuivre les coupables. »

Les premières observations des associations de la CFDA, concernant le traitement des demandes d'asile provenant de ces pays, sont contrastées. On constate que certaines préfectures ont une interprétation extensive de cette notion et refusent dans un premier temps de prendre en compte ces demandes. La préfecture de Seine Saint- Denis, adresse un courrier d'information indiquant qu'elle va refuser le séjour sans préciser que l'intéressé peut saisir l'OFPRA. Pour la majorité, le placement en procédure prioritaire est la règle.

Une mesure de dissuasion.

La liste des pays d'origine sûrs a avant tout un but de dissuasion. L'évolution du nombre de demandes enregistrées depuis l'entrée en vigueur de la mesure le 15 juillet 2005 semble concluante.

Les demandes d'asile des pays d'origine sûr -2005

PAYS	DA 2004	DA janvier -juillet 2005	Dal août décembre 2005	Variation	Da 12 mois 2005	Variation 2004-2005
Bénin	13	10	2	-72,00%	12	0,70%
Bosnie Herz.	2 012	1 350	307	-68,16%	1 657	-10,16%
Bulgarie	60	53	29	-23,40%	82	49,09%
Cap vert	9	9	-	-100,00%	9	0,09%
Croatie	51	23	5	-69,57%	28	-40,11%
Géorgie	1 224	467	185	-44,54%	652	-41,89%
Ghana	96	69	40	-18,84%	109	23,80%
Inde	807	418	109	-63,49%	527	-28,76%
Mali	836	446	84	-73,63%	530	-30,84%
Maurice (Ile)	17	12	2	-76,67%	14	-10,16%
Mongolie	459	290	75	-63,79%	365	-13,25%
Roumanie	708	118	84	-0,34%	202	-68,88%
Sénégal	160	71	18	-64,51%	89	-39,32%
Slovaquie	16	6	2	-53,33%	8	-45,45%
Ukraine	607	307	87	-60,33%	394	-29,19%
Total	7075	3 649	1 029	-60,52%	4 678	-27,87%

¹⁵ Rapport sur le respect effectif des droits de l'Homme (CommDH(2006)2 ; 15 février 2006.

En moyenne, les demandes d'asile provenant des pays d'origine sûrs ont baissé de près de 60% depuis la décision du conseil d'administration. Sur l'année, la baisse est de 26%. Pour comprendre ce phénomène, le tableau suivant permet de voir l'explosion du nombre de procédures prioritaires pour ces nationalités.

**Procédures prioritaires pour pays dits sûrs 2004- 2005 dont 5 mois d'application de la nouvelle notion de pays sûrs
(source OFPRA)**

PAYS	PP2004	Part des PP	PP 2005	Part des PP
Bénin	8	62%	6	46%
Bosnie Herz.	76	4%	392	23%
Cap vert	8	89%	3	33%
Croatie	4	8%	8	29%
Géorgie	75	6%	522	45%
Ghana	15	16%	56	50%
Inde	62	8%	167	30%
Mali	48	6%	129	23%
Maurice (Ile)	0	0%	9	64%
Mongolie	11	2%	154	34%
Sénégal	18	11%	44	44%
Ukraine	77	13%	147	32%
Total	402	6%	1637	35%

L'inquiétude grandit lorsque le ministre des Affaires étrangères déclare que cette liste sera élargie à « quatre ou cinq pays » supplémentaires. En outre, le projet de loi sur l'immigration et l'intégration prévoit le maintien d'une liste nationale à côté de la liste européenne en application de l'article 30 de la directive procédure¹⁶. Aucune précision n'est faite sur les pays qui sont concernés par cet élargissement, ni sur l'application des critères minimaux définis par l'annexe II de la directive procédure.

La CFDA rappelle son opposition à la notion de pays « sûr » et s'inquiète des conditions dans lesquelles la liste française de pays d'origine « sûrs » a été établie, dans la précipitation, avec des préoccupations de gestion des flux migratoires sans prendre en compte les mises en gardes répétées des associations de défense des droits de l'homme, sur la situation dans les pays concernés. Elle s'oppose à son éventuel élargissement.

C. LES MENACES GRAVES À L'ORDRE PUBLIC (ARTICLE L.741-4-3°)

Ce motif est cité pour mémoire car, à notre connaissance, il n'a jamais connu une réelle application, même lorsque des demandes d'asile étaient formulées lors de procédures d'expulsion pour atteinte à la sûreté de l'Etat. Lors du débat parlementaire en 2003, R.Muselier avait évoqué la situation de présumés responsables de génocide pour le maintien de cette disposition. Elle ne leur a jamais été appliquée. Les seuls cas connus sont des utilisations abusives de cette disposition, notamment celui d'une personne ayant utilisé un faux passeport ou condamnée pour vol à l'étranger dans un autre pays européen. Cependant, la CFDA s'inquiète que cette disposition soit exhumée, notamment afin de transposer la directive procédure du 1er décembre 2005.

¹⁶ Directive 2005/85 du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres.

D.DEMANDES FRAUDULEUSES OU ABUSIVES
(ARTICLE L.741-4-4° DU CESEDA)

Combien de personnes sont concernées?

Cette disposition est la plus couramment utilisée par les préfetures. Comme le montre le tableau suivant, elle n'a cessé de croître, que ce soit pour les premières demandes ou les demandes de réexamen.

Procédures prioritaires 2004-2005

Source OFPRA

	ières demandes			Réexamens			total	
	Procédure Prioritaire	En rétention	Proc prioritaire s	Procédure prioritaire	En rétention	Proc prioritaires	proc prior	En rétention
2004	2 924	1 822	4746	4 199	260	4459	7123	2082
%	6%	4%	9%	59%	4%	63%	12,32%	3,60%
2005	3 705	1 562	5267	6 331	458	6789	10036	2020
%	9%	4%	12%	67%	5%	72%	19%	4%

a) Le point de vue du ministère de l'Intérieur

En créant cette possibilité de refuser le séjour, le législateur faisait explicitement référence à une notion issue des travaux européens¹⁷. La loi ajoute que la demande d'asile intervient alors qu'une mesure d'éloignement est « *prononcée ou imminente* ». C'est avec ces éléments que le ministère de l'Intérieur a donné des orientations relativement constantes dans plusieurs circulaires successives¹⁸.

● **La demande est considérée comme frauduleuse.** La loi précise que « *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.* ». Pour l'essentiel, il s'agit des personnes qui ont déposé deux demandes d'asile sous des identités différentes mais qui sont reconnues par leurs empreintes. Cependant, certaines font l'objet de cette mesure alors qu'elles cherchent à rectifier leur identité.

● **L'étranger présente une demande tardive.** Il n'existe aucun délai fixé après l'entrée en France pour formuler une demande d'asile. Cependant, l'article 31 de la convention de Genève prévoit que le réfugié en situation irrégulière doit se présenter sans délai et donner une raison valable. Les préfetures considèrent donc que passé un certain délai, la demande est un recours abusif. Ce délai qui était d'un an à Paris s'est aujourd'hui réduit à six mois. Il est d'un mois à Lille, de quelques jours dans l'Ain et à Calais.

● **La demande intervient après un refus de séjour pour un autre motif.** Par exemple, un étranger a demandé un autre titre de séjour comme étudiant ou sur la base de l'article L.313-11 du CESEDA et s'en est vu refuser la délivrance ou le renouvellement. Les préfetures ont tendance ainsi à traiter les demandes des personnes qui avaient formulé une demande d'asile territorial.

● **L'étranger est interpellé à l'entrée ou peu après son entrée sur le territoire** et fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière sur la base de l'article 511-1-1 (entrée irrégulière). C'est notamment le cas aux frontières terrestres (Nice, Hendaye) mais également à la Gare du Nord et à Calais. Même si les demandeurs manifestent leur volonté de demander asile, les préfets estiment qu'ils ont commis une infraction et les placent en rétention. Ils devront formuler leur demande à partir du centre.

● **L'étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement déjà prononcée (arrêté de reconduite à la frontière, expulsion, interdiction du territoire)** : les préfets placent systématiquement les demandeurs en procédure prioritaire. C'est notamment le cas lorsque les personnes sont en prison ou en centre de rétention (cf. ci dessous).

17 Résolutions du 30 novembre et du 1er décembre 1992 dites de Londres. Cette notion se retrouve, avec un caractère plus contraignant dans [la directive 2005/85 du 1er décembre 2005 relative aux normes minimales de procédure d'octroi du statut de réfugié.](#)

18 Circulaires du 8 septembre 1993, du 24 mars 1997 et du 22 avril 2005.

● Le réexamen

Le demandeur d'asile qui a vu sa demande rejetée par l'OFPPRA peut demander le réexamen de sa demande au vu de faits nouveaux. Depuis 1997, le demandeur d'asile qui souhaite solliciter le réexamen de sa demande d'asile doit se présenter de nouveau à la préfecture pour demander sa réadmission au séjour (article 15, 3^e alinéa du décret du 30 juin 1946). Le principe est de lui délivrer une autorisation de séjour de quinze jours. Le demandeur a alors huit jours pour adresser sa demande de réexamen à l'OFPPRA. L'OFPPRA a alors 96 heures pour estimer si le demandeur présente des éléments nouveaux. L'absence de réponse dans ce délai vaut rejet.

En 2004, le nombre de demandes de réexamen a été multiplié par trois, passant de 2205 à plus de 7000. En effet, des demandeurs d'asile ont souhaité faire réexaminer leur demande au regard des nouvelles définitions introduites par la loi du 10 décembre 2003 (notamment la protection subsidiaire et les critères d'interprétation). Cette augmentation a conduit à une révision de la procédure de réexamen, contenue dans les décrets du 14 août 2004. Ce chiffre a encore augmenté puisqu'environ 10 000 demandes de réexamen ont été enregistrées en 2005.

Pour conjurer cette hausse spectaculaire, les préfets ignorent le principe de l'admission au séjour et considèrent que le simple fait de demander le réexamen est en soi abusif. Les demandeurs sont dans la plupart des cas placés en procédure prioritaire comme en témoigne le tableau suivant :

**Nombre de réexamens et procédures prioritaires 2000-2005
(source OFPPRA)**

ANNÉE	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nombres de réexamens	1028	1369	1790	2225	7069	9488
Nombre de procédures prioritaires	785	968	1097	1350	4459	6789
%	76%	70%	61%	60%	63%	71%

Pour expliquer ce fort taux de procédure prioritaire, les instructions données par le ministère de l'Intérieur sont éclairantes : les circulaires successives, si elles rappellent, pour le principe, que la procédure prioritaire ne doit pas être mise en œuvre systématiquement et que les préfets ne doivent pas statuer sur les éléments nouveaux, énumèrent pourtant la plupart des situations dans lesquelles sont les demandeurs d'asile déboutés (séjour irrégulier, brièveté des délais séparant une demande de réexamen d'une décision de refus de séjour ou d'éloignement, caractère répétitif des demandes). La circulaire du 22 avril 2005 indique également que les préfets, s'ils décident de saisir par procédure prioritaire, doivent remettre le formulaire spécifique et une convocation dans le délai de 48 heures pour transmettre ensuite ce dossier à l'OFPPRA.

Les pratiques observées dans les préfectures vont parfois plus loin : en effet, des préfectures refusent illégalement de prendre en compte une demande de réexamen si elles estiment que la demande est injustifiée (alors qu'elles devraient se borner à prendre une décision sur le séjour). L'utilisation de la procédure prioritaire est désormais très majoritaire mais on constate des convocations avec des délais beaucoup plus longs (de trois à six mois) alors que le décret prévoit un délai de quinze jours pour délivrer une autorisation provisoire de séjour.

b) Une jurisprudence du Conseil d'Etat peu prise en compte

Dans la lignée de la jurisprudence Dakoury et après l'introduction de ces exceptions dans la loi, le Conseil d'Etat a maintenu une jurisprudence libérale et a strictement limité, dès 1996 la notion de demande manifestement dilatoire en se fondant sur deux bases : la manifestation de volonté antérieure à la mesure d'éloignement (le demandeur a exprimé son souhait de demander asile dès son interpellation)¹⁹ et la notion fondamentale du caractère manifestement dénué de tout fondement²⁰. En effet, l'arrêt Belaïd précise que quand bien même l'OFPPRA a rejeté une demande, on ne peut considérer une demande comme dilatoire si le demandeur invoque à son appui des circonstances qui étaient au nombre de celles qui sont de nature à faire reconnaître au demandeur, le cas échéant, le statut de réfugié. Cette définition se rapproche singulièrement de la définition donnée par le HCR sur une demande manifestement infondée (manifestement insusceptible de se rattacher à un des motifs de la convention de Genève ou d'autres formes d'asile)²¹.

Les mêmes principes ont été dégagés en ce qui concerne les réexamens dès lors qu'il existait des éléments nouveaux. Dans son arrêt *Gisti et alii* (CE, 12 octobre 2005, n°273198 et sq.) concernant les décrets du 14 août 2004, le Conseil d'Etat a ainsi estimé que « si le directeur général de l'office estime, au vu des éléments produits, qu'il y a lieu de procéder à un nouvel examen de la situation des intéressés, il est délivré à ces derniers un récépissé valant autorisation provisoire de

19 Cf. [CE, Timon c/ Préfet de Savoie, 2 octobre 1996 N° 159221](#) Publié au Recueil Lebon. ; [CE, Xhemo, 25 juin 1997](#); [CE, N° 196288, 17 décembre 1999, Préfet du Rhône c/ Sebbane, publié aux tables du recueil Lebon.](#)

20 [CE, 2 octobre 1996 Belaïd n°152338 publié aux tables du recueil Lebon](#); [CE, Hyacinthe, 12 janvier 2001, ordonnance du juge des référés, N° 229039.](#)

21 Conclusions XXX du comité exécutif du HCR, octobre 1983.

séjour dans les conditions prévues par l'article 16 du décret du 30 juin 1946, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret n° 2004-813 du 14 août 2004 ».

Cette jurisprudence qui existe depuis dix ans est pourtant peu prise en compte par les préfets. Les juridictions administratives la connaissent mal et ne l'appliquent pas de façon uniforme. En l'absence de recours efficace contre cette décision qui n'est parfois qu'implicite, il n'existe pas de véritable contrôle juridictionnel, pourtant préconisé par la directive procédure du 1^{er} décembre 2005.

c) Un nouveau cas de recours abusif? Le refus d'enregistrement et ses conséquences pour le séjour

Le décret du 14 août 2004 a introduit un délai **de vingt et un jours** pour le dépôt d'une demande d'asile. Cette demande d'asile doit être rédigée en français, signée, accompagnée du titre de voyage, de deux photos et de la photocopie du titre provisoire de séjour.

Depuis l'entrée en vigueur de cette disposition réglementaire, un nombre non négligeable de demandeurs d'asile est confronté à des refus d'enregistrement de l'OFPPRA du fait de l'absence d'une pièce justificative (notamment la photocopie de l'autorisation provisoire de séjour) ou de l'envoi de leur demande hors délai. Selon le rapport 2005 de l'OFPPRA 1790 demandes n'ont pas été enregistrées (3,28% de la demande totale). Même si la circulaire du 22 avril 2005 demande aux préfets qu'ils donnent au demandeur des informations « *par écrit* » sur « *la condition de complétude de son dossier* », « *les éléments garantissant l'enregistrement de son dossier* » ainsi que « *les conséquences sur le plan du séjour d'une impossibilité d'enregistrement par l'Office* » par le biais d'une notice, cette information n'est formulée qu'en français.

Les observations montrent que cette disposition constitue une source de grande difficulté pour les demandeurs d'asile, particulièrement les non-francophones. Elle les oblige à remplir leur dossier complexe dans des conditions extrêmement difficiles et instaure une inégalité entre les demandeurs francophones et non-francophones.

Le refus d'enregistrement a également des conséquences sur le mode d'examen de la demande d'asile. L'article 16-3 du décret du 30 juin 1946 prévoit qu'en l'absence d'enregistrement de la demande, une décision de refus de séjour peut être prise. Cette décision n'est qu'une faculté et les préfets peuvent délivrer une nouvelle autorisation provisoire de séjour au demandeur.

Selon la circulaire du 22 avril 2005, dans le cas où ces demandeurs présenteraient une nouvelle demande d'asile, la préfecture est « *fondée à notifier à l'intéressé* » une invitation à quitter le territoire, après toutefois avoir procédé à « *un examen de la situation individuelle* » de ces demandeurs (I-2.1.b). Elle précise également que la demande d'asile présentée après un refus d'enregistrement de l'OFPPRA peut constituer « *un détournement de procédure* ».

Les nouvelles demandes sont alors considérées comme des « *recours abusifs* » et placées en procédure prioritaire. Selon le rapport 2005 de l'OFPPRA, 580 demandes ont été déposées pour une deuxième fois en procédure prioritaire (65% des demandes redéposées). Dans d'autres préfectures, pour accéder de nouveau à l'OFPPRA, les intéressés doivent attendre la notification par courrier de l'invitation à quitter le territoire en application de l'article 16-3 parfois pendant plusieurs semaines en étant placés sous le régime incertain de « *convocation* » avant de se voir appliquer une procédure prioritaire. Enfin certaines préfectures refusent d'enregistrer la nouvelle demande d'admission au séjour. Cela explique peut-être la « *disparition* » d'un grand nombre de ces demandes (889 demandes dont l'enregistrement a été refusé n'ont pas été redéposées). Ces pratiques ont, dans un premier temps, été considérées comme attentatoire à une liberté fondamentale par le Conseil d'Etat avant qu'il se ravise, semblant valider ce placement en procédure prioritaire et ainsi créant un nouveau cas de refus de séjour.²².

●La CFDA rappelle que l'admission au séjour doit rester la règle. Pour ce faire l'utilisation de la notion de recours abusif doit être strictement limitée, y compris en cas de réexamen d'une demande d'asile. Pour garantir un recours efficace, la CFDA demande que les décisions de refus de séjour soient susceptibles d'un recours sans forme et suspensif devant une juridiction.

●La CFDA rappelle l'obligation constitutionnelle d'instruire une demande d'asile et estime que la demande d'asile formulée après un refus d'enregistrement ne constitue pas en soi un détournement de procédure. Elle demande donc que les préfectures délivrent une nouvelle autorisation provisoire de séjour pour que les demandeurs d'asile aient une procédure normale.

²² [CE, Juges des référés 21 décembre 2004, N°275361. A contrario, CE, juge des référés, 5 octobre 2005, N°255631 et CE, Juge des référés, 17 décembre 2005, N°287905](#)

d) **quelques histoires****Demande tardive ?**

M. C est ivoirien et est arrivé en France en 2002. Il se présente à la préfecture de Paris où on lui remet une convocation dans un délai de onze mois. Pendant cette période, M.C est dans une situation de précarité sociale extrême qui l'empêche de se rendre à ce rendez-vous. Il erre pendant plus de deux ans avant de reprendre le chemin de la Préfecture.

Le 7 décembre 2004, on lui remet un formulaire OFPRA et une convocation pour le 21 décembre 2004. Il remplit difficilement le formulaire de l'OFPRA. L'admission au séjour lui est refusé parce qu'il a séjourné deux ans en France sans faire de démarches. Saisi par procédure prioritaire, l'OFPRA le convoque et lui reconnaît la qualité de réfugié le 6 janvier 2005.

Ne quittez pas, la Police va vous répondre ...A est Pakistanais et est arrivé en France depuis quelques heures. Il souhaite formuler une demande d'asile mais ne sait pas à qui s'adresser. Il compose d'une cabine publique à Lille le numéro de la police pour demander ce renseignement. Les policiers lui demandent de ne pas bouger et l'interpellent dans la cabine. Il est pris à son encontre un arrêté de reconduite à la frontière et il est placé en rétention. Son arrêté est confirmé par le TA de Lille mais il est libéré par le juge des libertés et de la détention. Il se présente de nouveau à la préfecture accompagné d'un bénévole de la Cimade. Sa demande n'est pas prise en compte et c'est seulement son insistance qui lui permet de voir enregistrer sa demande. Cependant la préfecture considère que sa demande est abusive et lui refuse le séjour. Sa demande, examinée en procédure prioritaire, est rejetée quelques jours plus tard.

Réfugiée sans papier

Mme T est Ivoirienne. Elle est arrivée à Roissy en janvier 2004. Elle demande l'asile à la frontière et sa demande est considérée comme manifestement infondée par le ministère de l'intérieur après avis du ministère des affaires étrangères. Elle est alors conduite de force vers l'avion et elle refuse l'embarquement. Elle fait alors l'objet d'actes humiliants de la part de policiers, attestés par un certificat médical. Déférée au TGI de Bobigny, elle est condamnée à deux **mois de prison et à trois ans d'interdiction du territoire**. A sa sortie de prison, elle est transférée au centre de rétention du Mesnil Amelot où elle fait enregistrer sa demande d'asile. L'OFPRA la convoque et elle est libérée. **La qualité de réfugiée lui est reconnue le 1^{er} avril 2004**. Se présentant à la préfecture de son domicile, elle reçoit plusieurs convocations de trois mois sans que sa situation ne soit examinée. Le 31 mars 2005, la Cimade demande au ministère de l'assigner à résidence. Le Ministère prononce un arrêté le 15 avril 2005. **Mme T, bien que réfugiée, n'a toujours pas de carte de résident puisqu'elle est sous le coup d'une interdiction du territoire.**

Refus d'enregistrement pour absence de photos

Mlle K est arrivée du Rwanda en janvier 2005. Elle formule une demande d'asile et adresse son formulaire à l'OFPRA en février 2005. L'OFPRA le lui renvoie le 19^{ème} jour car il manque deux photos et la photocopie de l'autorisation provisoire de séjour. Elle les renvoie trop tardivement et l'OFPRA refuse l'enregistrement de sa demande. Elle se présente de nouveau à la Préfecture qui lui remet un deuxième formulaire et une convocation sous quinze jours. A cette date, elle se voit notifier un refus de séjour et sa demande est adressée à l'OFPRA selon la procédure prioritaire. Elle est convoquée par l'OFPRA qui lui reconnaît la qualité de réfugiée une semaine plus tard.

E..MODALITES D'EXAMEN DES PROCEDURES PRIORITAIRES

Quel que soit le motif de refus de séjour, la procédure « *prioritaire* » prévue à l'article L723-1 du CESEDA a des modalités d'examen particulières. Cependant il faut distinguer les procédures qui sont faites lorsque le demandeur est « en liberté » et lorsqu'il est maintenu dans un lieu de privation de liberté, notamment dans un centre de rétention.

1.LA PROCÉDURE PRIORITAIRE « EN LIBERTÉ »

•Dépôt et transmission des demandes prioritaires

Lorsque sont mises en œuvre les dispositions de l'article L.741-4°, il n'existe pas de disposition réglementaire relative au dépôt et à la transmission de la demande. Cependant depuis 1993, a été mis en place, par le biais de circulaires, un dispositif particulier qui prévoit que ce soit la préfecture qui transmette la demande à la place de l'étranger. La circulaire du 22 avril 2005 invite ainsi les préfets à remettre le formulaire OFPRA au demandeur, une notice d'information rappelant les conditions d'enregistrement et une convocation sous quinze jours pour qu'il restitue le dossier afin qu'il soit transmis par les préfets à l'OFPRA. La circulaire précise également que les préfets ne doivent pas s'assurer que le dossier soit « complet ».

On peut s'interroger sur la conformité de cette pratique avec les textes. En effet, le Préfet n'a de compétence que pour l'admission au séjour et depuis la décision du Conseil Constitutionnel [DC 97-389 du 22 avril 1997](#), les éléments du dossier OFPRA sont confidentiels. Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit donc cette transmission par les préfectures. On pourrait même dire que la loi prévoit le contraire..

En outre, avec la pratique actuelle, le délai pour rédiger la demande d'asile est encore plus court que celui prévu par l'article 1^{er} du décret 04-814.

•Enregistrement des demandes prioritaires.

Depuis la création de la procédure prioritaire, l'OFPRA enregistre les demandes d'asile transmises selon cette procédure sans produire de document attestant ce dépôt. Pourtant depuis le 18 août 2004, des dispositions réglementaires prévoient la délivrance d'une lettre d'enregistrement dès lors que la demande est complète. Cette nouvelle disposition réglementaire devrait s'appliquer par analogie aux procédures prioritaires. En outre, les dispositions de la loi du 14 avril 2000 prévoient que l'administration délivre un récépissé de toute demande, indiquant les voies et délais de recours. La directive 2003/9 le prévoit également dans son article 6²³. Il apparaît clair au vu de ces éléments, que l'enregistrement d'une demande d'asile selon la procédure prioritaire doit donner lieu à une lettre d'enregistrement destinée au demandeur, afin de constater le dépôt de sa demande et de préciser les modalités d'instruction spécifiques (délais, convocation).

LA CFDA demande que l'OFPRA délivre une lettre d'enregistrement dès la demande d'asile déposée en procédure prioritaire, indiquant les modalités spécifiques de cette procédure.

• Examen des demandes d'asile

L'article 3 du décret du 14 août 2004²⁴ prévoit pour la première fois des délais précis pour l'examen des demandes en procédure prioritaire. En ce qui concerne les procédures en « liberté », ce délai est de quinze jours.

En pratique, ce délai est extrêmement court pour procéder à l'instruction de la demande, notamment quand le demandeur est convoqué. Selon le rapport 2005 de l'OFPRA, 60% des primo-demandeurs en procédure prioritaire ont été convoqués (contre 85% en procédure normale) mais ce chiffre chute à 12% pour ceux en réexamen. Lorsque l'OFPRA pour rendre sa décision décide de le convoquer, il le fait généralement dans le délai d'une semaine. Compte tenu des délais postaux et quand le demandeur est domicilié auprès d'une association, il est fréquent que le demandeur ne puisse matériellement recevoir à temps cette convocation et y déférer.

La convocation d'un demandeur d'asile par l'OFPRA devrait permettre de réexaminer la décision de refus de séjour. En effet, cette convocation montre que la demande n'est pas manifestement infondée au sens de l'article L.723-3 du CESEDA et donc au regard de l'arrêt Belaïd précité et que la demande d'admission au séjour n'a pas pour seul but de faire obstacle à une mesure d'éloignement.

23 *Les États membres font en sorte que les demandeurs reçoivent, dans un délai de trois jours après le dépôt de leur demande auprès des autorités compétentes, un certificat délivré à leur nom attestant leur statut de demandeur d'asile ou attestant qu'ils sont autorisés à demeurer sur le territoire de l'État membre pendant que leur demande est en attente ou en cours d'examen.*

Si le titulaire n'est pas libre de circuler sur tout ou partie du territoire des États membres, le certificat atteste également de ce fait.

2. Les États membres peuvent exclure l'application du présent article quand le demandeur d'asile est maintenu en rétention et pendant l'examen d'une demande d'asile présentée à la frontière ou dans le cadre d'une procédure visant à déterminer le droit du demandeur d'asile à entrer légalement sur le territoire d'un État membre. Dans des cas spécifiques, pendant l'examen de la demande d'asile, les États membres peuvent fournir aux demandeurs d'autres attestations équivalant au document visé au paragraphe 1.

24 Décret n°2004-813 du 14 août 2004 modifiant le Titre III du décret du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers.

La CFDA demande que la convocation pour un entretien par l'OFPRA induise le réexamen de la décision de refus de séjour et la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour.

•**Conséquences des décisions de l'OFPRA.**

➤ **La décision d'accord de l'OFPRA** conduit selon l'article L.742-6, à l'abrogation des mesures d'éloignement qui auraient été prises et à ce que l'étranger soit admis à souscrire une demande de titre de séjour au titre de l'article L.314-11-8°.

Cependant on constate que cette abrogation prend un certain temps, notamment quand le demandeur réside dans un autre département que celui où la mesure a été prise. En outre, les personnes qui ont fait l'objet d'une interdiction judiciaire du territoire (à titre de peine principale ou complémentaire, notamment pour entrée ou séjour irréguliers ou refus d'embarquement) ne sont pas admises au séjour mais assignées à résidence, le temps que cette peine soit relevée, graciée ou expirée (ce qui prend des années).

➤ **La décision de rejet de l'OFPRA** est notifiée par lettre recommandée au demandeur et transmise également au préfet. La circulaire du 22 avril 2005 invite les préfets à prendre alors un arrêté de reconduite à la frontière ou mettre à exécution des mesures déjà prises. Le demandeur peut saisir la Commission des recours des réfugiés. Mais pour ce faire, on constate des difficultés pour le demandeur dépourvu de pièces d'identité pour retirer la lettre recommandée contenant son rejet. De toute façon, ce recours éventuel ne suspend pas ces mesures.

➤ Selon le rapport OFPRA 2005 le taux de reconnaissance en procédure prioritaire est 2,2% (1,8% en 2004) mais est de 4,4% pour les premières demandes, soit la moitié du taux général d'admission.

➤ **Un recours non suspensif auprès de la Commission des recours des Réfugiés.**

Lorsqu'est mis en œuvre la procédure prioritaire, le demandeur d'asile peut toujours saisir la Commission des recours des Réfugiés. Cependant ce recours ne suspend pas des mesures d'éloignement déjà prises, ni l'édiction de telles mesures. Ainsi, il est désormais fréquent que des demandeurs d'asile se voient notifier des arrêtés de reconduite à la frontière alors que la CRR les a convoqués.

La France a été condamnée le 18 janvier 2006 pour violation de l'article 34 de la CESDH²⁵ **car elle n'avait pas respecté une mesure de suspension demandée par la Cour pour une personne qui avait formulé une demande d'asile en procédure prioritaire. Elle estime que le recours, non suspensif devant la CRR, n'a pas la qualité d'un recours effectif.**

En outre, l'article 39 de la directive procédure dispose que les Etats font en sorte que le demandeur d'asile ait accès à un recours effectif concernant sa demande d'asile.

- **La CFDA demande, en complément de la notification par lettre recommandée, que les décisions de l'OFPRA soient adressées par lettre simple pour les personnes placées en procédure prioritaire.**
- **Elle demande que les recours à la commission des recours soient toujours suspensifs ; que dans le cas des procédures prioritaires, la CRR puisse audiencier l'affaire en urgence.**

2. DEMANDE D'ASILE EN RETENTION.

Les nouvelles dispositions réglementaires sont si contraignantes qu'elles conduisent à rejeter pour irrecevabilité des demandes d'asile qui peuvent être justifiées (des dizaines de personnes ont été reconnues réfugiées après une demande en centre de rétention en 2004). Constituant près de 4% des demandes en 2004 et 2020 personnes(4%) en 2005, les demandes d'asile déposées à partir des centres et des locaux de rétention obéissent à des conditions particulières.

Dépôt et transmission des demandes d'asile : la notion de recevabilité (article L.551-3 du CESEDA et article 10 du décret du 30 mai 2005)

Lorsqu'un étranger est placé en rétention administrative, il peut formuler une demande d'asile. Cependant la loi du 26 novembre 2003 a introduit la notion de recevabilité d'une demande en centre de rétention. En effet, l'article L.551-3 du CESEDA prévoit que le demandeur est informé à son arrivée que sa demande d'asile pendant la rétention ne sera plus recevable si elle est formulée au-delà d'un délai de cinq jours.

Cette disposition réglementaire apparaît contraire à la loi. En effet, le délai prévu à l'article L.551-3 ne correspond pas à celui dans lequel le demandeur doit remplir son formulaire d'asile mais celui dans lequel il doit manifester sa volonté de demander asile, les Préfets étant tenus de statuer sur leur demande d'admission au séjour et éventuellement de leur refuser sur la base de l'article L.741-4 du CESEDA.

Le délai de cinq jours ne permet pas, en pratique, au demandeur d'asile d'exposer **en français** sa demande d'asile, d'autant plus que l'article 18 du décret du 30 mai 2005 ne prévoit pas la prise en charge par l'Etat des frais d'interprétariat pour cette demande. Pour la CFDA, cette disposition est également contestable étant donné que l'article L.551-2 prévoit que l'étranger peut demander l'assistance d'un interprète « pendant toute la période de la rétention ». En outre, selon l'article L. 723-2 du CESEDA, « l'Office se prononce sur la reconnaissance de la qualité de réfugié ou l'octroi de la protection subsidiaire au terme d'une instruction unique au cours de laquelle le demandeur d'asile est **mis en mesure** de présenter les éléments à l'appui de sa demande ».

Ainsi, le demandeur doit être « mis en mesure » de présenter les éléments à l'appui de sa demande. Au regard de l'exigence de rédaction de la demande en français, la possibilité de faire traduire les questions et réponses du formulaire nous semble devoir être garantie au demandeur non francophone.

Les juridictions administratives, saisies en référé²⁶, ont estimé qu'il était porté une atteinte manifestement illégale si cette assistance n'était pas offerte aux étrangers en rétention.

Dans un arrêt **Jabari c/Turquie** du 11 juillet 2000, la Cour Européenne des Droits de l'Homme, invitée à se prononcer sur le très bref délai de cinq jours imposé à une requérante en Turquie pour l'enregistrement de sa demande d'asile indique qu'elle : *"n'est pas persuadée que les autorités de l'Etat défendeur se soient livrées à une évaluation sérieuse de la demande de la requérante, y compris sous l'angle de la défendabilité. Il apparaît que l'omission par l'intéressée de respecter le délai de cinq jours prévu par le règlement de 1994 sur l'asile pour l'enregistrement de sa demande l'a privée de tout examen de la base factuelle à l'origine de ses craintes concernant son éventuel retour en Iran* ». Pour la Cour, « l'application automatique et mécanique d'un délai aussi bref pour soumettre une demande d'asile doit être jugée incompatible avec la protection de la valeur fondamentale consacrée par l'article 3 de la Convention.".

Dans son rapport du 15 février 2006, le commissaire européen aux droits de l'Homme évoque la question des demandes d'asile en rétention²⁷ et recommande sur cette question de « revenir sur l'exigence faite aux étrangers de déposer leur demande d'asile en français ou offrir aux demandeurs non francophones l'aide linguistique dont ils ont besoin pour déposer un dossier en bonne et due forme » et de revoir les modalités de la procédure prioritaire en vue de s'assurer que les dossiers déposés en procédure prioritaire fassent l'objet d'un examen complet et attentif.

Depuis l'entrée en vigueur du décret, les observations effectuées par la Cimade dans les centres de rétention sont inquiétantes, en effet, dans la plupart des centres,

- le délai de cinq jours est appliqué à la lettre et les responsables de centres ne transmettent pas à l'OFPRA les demandes considérées comme « incomplètes »
- une décision d'irrecevabilité est notifiée aux demandeurs
- les dispositions concernant l'interprétariat sont également appliquées à la lettre.

26 Cf. notamment TA Toulouse, 31 janvier 2005, M.Chen, N°05/451.

27 [Rapport du commissaire européen des droits de l'Homme après sa visite en France, 15 février 2006](#), commDH(2006)2 § 244-248 et recommandations.

Pourtant le décret du 14 août 2004 précise que seul l'OFPPRA a la compétence pour enregistrer une demande ou la déclarer incomplète.

Enregistrement des demandes d'asile en rétention

De même que lors d'une procédure prioritaire « en liberté », les dispositions combinées de la loi du 14 avril 2000, du décret du 14 août 2004 et de la norme édictée par l'article 6 de la directive 2003/9 imposent que l'OFPPRA délivre une lettre d'enregistrement à l'intéressé précisant les modalités d'examen, les voies et délais des recours. Ce document serait essentiel car il serait la preuve que l'intéressé a déposé une demande d'asile et qu'aucune mesure d'éloignement, ni des mesures préparatoires (notamment la présentation au consulat pour la délivrance d'un laissez-passer) ne peuvent dès lors être mises à exécution.

Conditions d'examen des demandes d'asile en rétention

L'article 3 du décret du 14 août 2004 prévoit que les demandes d'asile déposées depuis un centre de rétention sont examinées par l'OFPPRA dans un délai de 96 heures.

Ce délai est particulièrement contraignant pour l'OFPPRA surtout lorsqu'il estime qu'il doit convoquer les intéressés pour une audition (42% des personnes en 2005 selon l'OFPPRA).

Depuis l'entrée en vigueur du décret, les personnes qui formulent une demande d'asile en rétention sont maintenues dans ces locaux jusqu'à la décision de l'OFPPRA, même si l'Office les convoque pour un entretien qui est alors organisé sous escorte.

Conséquences d'une décision de l'OFPPRA

L'article 3 du décret du 14 août 2004 prévoit que les décisions de l'OFPPRA sont notifiées par voie administrative. Selon le rapport 2005 de l'OFPPRA, le taux d'accord en rétention est de 2%

En cas d'accord, le réfugié est libéré du centre de rétention et il lui est indiqué qu'il doit régulariser sa situation. Cependant, les mêmes difficultés existent que pour les réfugiés reconnus en procédure « en liberté » demandant l'abrogation de mesures d'éloignement et d'interdiction du territoire prises par les tribunaux.

En cas de rejet, le demandeur d'asile est considéré comme expulsable et il est procédé aux travaux préparatoires pour sa reconduite (présentation au consulat, vol organisé). Le recours éventuellement formulé n'est pas suspensif. Cette disposition législative doit être modifiée afin que les demandeurs puissent saisir de façon suspensive la Commission des Recours des Réfugiés, avec la possibilité pour celle-ci de statuer en urgence.

➤ **La privation de liberté des demandeurs d'asile doit être exceptionnelle et la CFDA demande que les demandeurs d'asile soient libérés et admis en procédure normale lorsqu'ils sont convoqués par l'OFPPRA.**

➤ **Le délai pour déposer une demande d'asile en procédure prioritaire doit permettre à l'intéressé d'exposer les motifs de sa demande et les frais de traduction et d'interprétariat doivent être à la charge de l'Etat. Le délai de cinq jours prescrit par le décret relatif aux centres de rétention n'est pas conforme à cette exigence.**

➤ **Les recours devant la commission des recours des réfugiés doivent être suspensifs d'une mesure d'éloignement, même en procédure en rétention. La commission des recours des réfugiés peut dans ce cas statuer en urgence.**

➤ Deux histoires

Renvoi de deux Erythréens évité de justesse

D'après leur récit, TFG, 23 ans, déserte en avril 2004 après 16 mois de service militaire en Erythrée. MKM, 20 ans, déserte elle aussi. Ils sont de la même famille, ils se retrouvent à Barentu, à l'est d'Asmara.

En **mai 2004**, MKM et TFG quittent l'Erythrée pour le Soudan. Ils traversent la Libye, ils embarquent pour l'Italie et arrivent en France en 2005. - Le **27 mai 2005**, ils sont contrôlés, ils sont en situation irrégulière, un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF) leur est notifié à Saint Pol sur Mer (59-Nord) ; la Police aux frontières (PAF) de Lille sollicite un départ pour Asmara. Ils sont placés en rétention au centre de Lesquin. Selon les pièces de la procédure, ils sont assistés d'un interprète en langue anglaise alors qu'en réalité, comme nous avons pu le constater lors d'un entretien téléphonique, ils comprennent mal cette langue.-

Le **1^{er} juin**, ils sont conduits à l'ambassade d'Erythrée à Paris, les policiers remettent les photos d'identité des intéressés et l'ambassade délivre des laissez-passer. Le tribunal administratif de Lille rejette les recours contre les deux APRF et contre la décision fixant l'Erythrée comme pays de renvoi.

- Du **1^{er} au 5 juin**, totalement désespérés, ne comprenant pas la procédure, MKM et TFG refusent de s'alimenter ; TFG se frappe délibérément la tête contre un mur, la blessure occasionnée exige des soins à l'hôpital. C'est dans ces circonstances qu'une demande d'asile est rédigée, avec l'aide de la Cimade et d'un interprète assermenté en langue anglaise fourni par la préfecture.

Le **7 juin**, les demandes d'asile parviennent à l'OFPPRA. Le **9 juin**, MKM et TFG sont convoqués à l'OFPPRA, ils y sont conduits par la police. Le jour même, saisie dans l'urgence par une militante de Londres parlant leur langue, AISF fait parvenir à l'OFPPRA des documents d'AI et du HCR mettant en garde contre les risques encourus par les déboutés érythréens en cas de renvoi forcé.

- Les **13 et 16 juin**, l'OFPPRA rejette les demandes d'asile, jugeant les déclarations « *sommaires, peu circonstanciées, [...] évasives et peu crédibles au sujet de son évasion du camp* » pour MKM, « *dénuées d'élément sérieux et ne permettant pas de considérer comme fondées ses craintes personnelles* » pour TFG. Parmi les motifs supplémentaires développés par l'Office pour TFG, « *le fait que l'intéressé se soit adressé, dès son arrivée en France, à l'ambassade d'Erythrée à Paris, pour le renouvellement de son passeport, contribue à jeter un sérieux doute sur le bien-fondé de ses craintes* ». Il est pourtant patent que MKM et TFG ne sont pas allés volontairement à l'ambassade d'Erythrée mais y ont été conduits par les forces de police et ce avant même d'avoir pu déposer leur demande d'asile.

- Le **16 juin**, le chercheur d'AISF sur l'Erythrée réalise par téléphone depuis le siège de Londres un entretien approfondi avec MKM et TFG toujours en rétention.- Le **17 juin**, AISF demande l'arrêt de la procédure de renvoi, par courrier, télécopie et téléphone auprès du préfet et du ministère de l'Intérieur (DLPJ) et alerte également le HCR : « *AISF estime que si ces deux demandeurs d'asile devaient être renvoyés en Erythrée, ils seraient très probablement arrêtés dès leur arrivée et détenus dans un centre de rétention secret, sans aucun accès ni au HCR ni au CICR et encore moins à leurs proches. Très vraisemblablement détenus pour une longue durée sans jugement ni inculpation et condamnés pour désertion, ils seraient torturés selon les méthodes habituelles prévues dans ces cas, dites de l' « hélicoptère » ou de « Jésus Christ »*²⁸.

- Par téléphone, un vendredi en fin d'après-midi, la préfecture nous laisse peu d'espoir. Le préfet étant absent, son cabinet nous oriente vers le service de l'éloignement qui nous confirme le départ prévu le lendemain par l'Allemagne.

- Le soir même, suite aux interventions d'AISF relayées par le HCR auprès de l'OFPPRA, l'Office décide de reconvoquer MKM et TFG le 21 juin, la préfecture les libère ; le départ prévu le lendemain est annulé. Le **22 juin**, l'OFPPRA les admet au bénéfice de la protection subsidiaire. La préfecture nous confirme qu'un titre de séjour leur sera remis dès qu'ils se présenteront.

-MKM et TFG sont informés mais préfèrent rejoindre leurs proches dans un autre pays d'Europe.

Passé ce délai, votre demande d'asile n'est plus recevable et un charter ne saurait attendre

- M. A.G est Afghan. Il **s'est vu notifier un arrêté de reconduite à la frontière le 3 juillet 2005** à Saint-Pol-de-Léon (département du Finistère) alors qu'il venait d'arriver en France.

- Cet APRF, lui a été remis en main propre à l'occasion d'un contrôle par la police sur la voie publique.

- A.G a été interpellé le 6 décembre 2005 à Paris dans le cadre des contrôles sur lesquels des témoins apportent la preuve qu'ils ont été effectués de façon sélective.

- A cette date, la préfecture de police de Paris ne sait même pas qu'il a sollicité l'asile. Il lui faudra attendre ses déclarations devant le juge des libertés et de la détention, le 8 décembre, pour l'apprendre.

- Ce jour-là, M. G déclare : « *Je ne veux pas retourner dans mon pays d'origine car, en cas de retour, je risque une exécution, j'ai des ennemis là-bas* ». Il manifeste aussitôt sa volonté de solliciter à nouveau l'asile parce que les conditions dans lesquelles il avait déposé sa précédente demande, en procédure prioritaire et rejetée en septembre 2005, ne lui avait pas permis d'expliquer convenablement les raisons de ses craintes. Il est, en effet, sans domicile fixe depuis qu'il se trouve en France.

- Cinq jours plus tard, le 13 décembre 2005, la préfecture de police de Paris constate qu'il n'a pas donné suite à cette volonté car il n'a pu trouver d'interprète. La Préfecture de police lui notifie alors une décision d'irrecevabilité et sa demande n'est pas transmise à l'OFPPRA.

Il est ré acheminé le 20 décembre à bord d'un charter franco-britannique vers Kaboul en dépit d'une saisine en urgence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

3) CONDITIONS D'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE PLACÉS EN PROCÉDURE PRIORITAIRE ET EN PROCÉDURE DUBLIN.

En matière d'accueil, la France est tenue de respecter les normes posées par la Directive Accueil²⁹, dont la transposition en droit interne devait intervenir au plus tard le 6 février 2005³⁰.

La Directive Accueil s'applique aux demandeurs d'asile qui déposent une demande d'asile tant qu'ils sont autorisés à demeurer sur le territoire en qualité de demandeurs d'asile. Ce texte définit le demandeur d'asile comme le « *ressortissant d'un pays tiers ou d'un apatride ayant présenté une demande d'asile sur laquelle il n'a pas encore été définitivement statué* ».

L'objet de cette partie est de démontrer que les demandeurs d'asile, en procédure prioritaire ou qui se voient appliquer le règlement Dublin II, ne bénéficient pas des normes minimales d'accueil prévues par la Directive Accueil que ce soit en matière de logement ou d'aide financière.

Des demandeurs d'asile exclus du Dispositif national d'accueil

L'article 13 de la Directive Accueil prévoit que *les « les Etats membres font en sorte que les demandeurs d'asile aient accès aux conditions matérielles d'accueil lorsqu'ils introduisent leur demande d'asile »*.

En pratique, que deviennent ces demandeurs d'asile concernés par ces diverses procédures ?

Ils n'ont en général pas d'autre choix que de faire appel à des structures d'urgence, généralistes ou spécialisées dans l'accueil de demandeurs d'asile comme les plates-formes d'accueil pour demandeurs d'asile. Les règles d'admission varient d'une structure à l'autre et d'un département à l'autre puisque certaines structures ont les mêmes critères d'admission que ceux du DNA alors que d'autres pratiquent un accueil plus large. Et le plus souvent, quelle que soit la structure, l'accueil est réservé aux familles, laissant les isolés à la rue.... N'oublions pas par ailleurs que certains départements sont totalement dépourvus de structures d'accueil, ne laissant d'autre choix aux demandeurs d'asile que de se rendre dans un autre département en espérant y trouver un hébergement.

Au regard de la procédure française, la demande d'asile est considérée introduite lors de la première présentation à la préfecture. Ainsi, si l'on se conforme aux dispositions de la directive européenne, c'est dès cette présentation que les demandeurs d'asile devraient bénéficier des conditions d'accueil.

Pourtant, les conditions d'admission au sein du DNA sont telles qu'en sont exclus de facto les demandeurs d'asile en procédure prioritaire ou sous convocation Dublin. Pour mémoire, la France se caractérise par l'existence d'un dispositif spécifique aux demandeurs d'asile et la CFDA a déjà exprimé son attachement à l'originalité de ce dispositif.

L'entrée au sein du DNA est prononcée par des commissions nationales, régionales ou locales mais elle est subordonnée à plusieurs conditions, fixées par une note d'instruction de février 2005, dont celle d'être muni d'une autorisation provisoire de séjour.

La CFDA conteste ces critères. D'une part, de manière générale, l'admission dans le DNA n'est jamais prononcée dès la présentation de la demande d'asile. Et d'autre part, elle n'est jamais prononcée pour les demandeurs d'asile qui nous intéressent ici, faute d'autorisation provisoire de séjour.

Ces critères entrent en contradiction avec les dispositions de l'article L.111-2 du code de l'action sociale et des familles qui prévoit qu'un étranger, même dépourvu de titre de séjour peut être admis à l'aide sociale d'Etat dans un centre d'hébergement et de réinsertion sociale. L'article L345-1 précise également que le CADA est un CHRS spécialisé dans l'accueil des demandeurs d'asile. Bien que dépourvu de titre de séjour, on ne peut nier que les personnes qui font l'objet des exceptions de l'article L.741-4 ont cette qualité.

Le projet de loi sur l'immigration et l'intégration prévoit une importante réforme des CADA. Serait inscrit dans la loi, le critère de régularité de séjour pour l'accueil dans ces centres. Les personnes « Dublinées » ou en procédure prioritaire en seraient donc exclues et orientées vers les dispositifs d'urgence.

29 Directive 2003/9/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile.

30 Concernant la transposition de cette directive : cf. Directive accueil, des chantiers encore ouverts, CFDA, mai 2005 sur <http://cfda.rezo.net>.

Des demandeurs d'asile exclus du dispositif d'allocation financière

Outre la question de l'hébergement se pose celle de la subsistance. L'article 13 de la Directive Accueil mentionne que les Etats membres prennent les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil qui permettent de « *garantir un niveau de vie adéquat pour la santé et d'assurer la subsistance des demandeurs* ».

Or, l'accès aux aides financières - l'allocation d'insertion jusqu'au 31 décembre 2005 et l'allocation temporaire d'attente (ATA) depuis le 1^{er} janvier 2006 - est également soumis à la délivrance d'un titre de séjour provisoire.

Ainsi, privés de prise en charge au sein du DNA, les demandeurs d'asile qui font l'objet de notre étude n'ont pas non plus le droit au versement de l'allocation financière spécifique aux demandeurs d'asile.

Comment peuvent-ils alors se voir assurer « *un niveau de vie adéquat pour leur santé et leur subsistance* » ? Les conséquences de cet accueil au rabais sont lourdes. Sans allocation et sans logement, les conditions de vie sont évidemment très dures. Nos associations constatent dans leur pratique quotidienne l'effet d'un accueil aussi déplorable en terme de santé, notamment. Les normes minimales européennes d'accueil étaient normalement prévues pour que cela n'arrive pas.

Des demandeurs d'asile exclus, parfois, du dispositif de protection sociale réservé aux demandeurs d'asile, la Couverture médicale

•procédure DUBLIN II

Normalement, les demandeurs d'asile munis d'une convocation DUBLIN ont droit à la Couverture médicale universelle (CMU) sans condition de résidence. Toutefois, ceci n'est pas systématiquement appliqué. Ainsi, certains centres de CPAM instruisent une demande d'Aide médicale d'Etat (AME) (et non CMU) après un délai de trois mois sur le territoire.

•procédure prioritaire

Si le demandeur d'asile instruit sa demande auprès de la CPAM après avoir reçu la décision de la préfecture lui refusant l'admission au séjour, il ne peut obtenir la CMU. Il a alors le droit à l'AME après trois mois de présence sur le territoire français.

La CFDA demande donc à ce que tous les demandeurs d'asile, y compris ceux placés en procédure prioritaire ou sous convocation Dublin, bénéficient des conditions posées par la Directive Accueil avec :

- un hébergement au sein du DNA garanti à tous ceux qui le souhaitent dès l'introduction de leur demande à la préfecture ;
- - une aide matérielle sous forme d'allocation financière
- - un accès immédiat à la couverture maladie universelle (CMU)

M. K est arrivée du Mali en France en janvier 2005. Elle dépose une demande d'asile car elle craint que sa famille fasse exciser ses filles comme elle l'a déjà fait contre son gré à sa première. Elle est admise au séjour puis dans un CADA.

Son mari arrive au mois de novembre 2005. Il formule la même demande. Il lui est refusé le séjour car il est originaire d'un pays d'origine sûr. Et son admission à l'aide sociale dans le CADA où vit son épouse l'est aussi. Son recours est rejeté. Il peut à tout moment faire l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière.

Conclusion

L'utilisation des procédures sans titre de séjour par les préfetures est, de l'aveu même du ministère de l'intérieur, un moyen de dissuader les demandes d'asile. Ne s'appliquant selon la jurisprudence du Conseil d'Etat que pour les situations relevant clairement de la responsabilité d'un autre Etat membre ou en dehors d'une problématique d'asile, elles sont devenues une réalité douloureuse pour une part importante des demandeurs d'asile.

L'avenir risque d'être encore plus sombre puisque la directive procédures peut permettre de l'appliquer pour plus de quinze situations dans laquelle se trouvent les demandeurs d'asile. Notamment la directive pourrait permettre de déclarer irrecevable ou infondée une demande présentée par un demandeur d'asile ayant séjourné ou transité dans un pays tiers sûr ou dans un premier pays d'accueil. Le comité interministériel de contrôle de l'immigration du 29 novembre 2005 a décidé une étude sur leur éventuelle introduction dans la législation de ces notions, qui, appliquées dans les années 1990 en zone d'attente, ont pourtant été considérées comme contraires à la convention de Genève et à la Constitution³¹.

Les demandeurs d'asile sans papiers risquent donc d'être de plus en plus nombreux. Pour la CFDA, le fait que des demandeurs d'asile soient passés par un autre Etat, proviennent d'un pays d'origine sûr ou ont séjourné plus ou moins longuement, de façon irrégulière, ne leur retirent pas leur qualité de demandeur d'asile et leur droit à une procédure équitable et des conditions d'accueil dignes. Il nous paraît urgent de garantir une application, conforme à la loi, des exceptions au séjour des demandeurs d'asile, de modifier la législation afin de garantir un recours suspensif devant les juridictions administratives et devant la Commission des Recours des Réfugiés à tous les demandeurs d'asile et de permettre l'accès aux conditions normales d'accueil à ces demandeurs.

Sinon, il y a un fort risque que ces procédures d'exception concernent la majorité des demandeurs d'asile.

31 cf. Ce, Assemblée, Ministère de l'intérieur c/ Peter Rogers, 18 décembre 1996, N° 160856, **Publié au Recueil Lebon.**

