



Revue européenne des migrations internationales

vol. 19 - n°2 | 2003

Les initiatives de l'étranger et les nouveaux cosmopolitismes

Zones d'attente et demande d'asile à la frontière : le renforcement des contrôles migratoires ?

Olivier Clochard, Antoine Decourcelle et Chloé Intrand



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/remi/2948>

DOI : 10.4000/remi.2948

ISSN : 1777-5418

Éditeur

Université de Poitiers

Édition imprimée

Date de publication : 1 juillet 2003

Pagination : 157-189

ISBN : 2-911627-34-2

ISSN : 0765-0752

Référence électronique

Olivier Clochard, Antoine Decourcelle et Chloé Intrand, « Zones d'attente et demande d'asile à la frontière : le renforcement des contrôles migratoires ? », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 19 - n°2 | 2003, mis en ligne le 19 avril 2007, consulté le 14 novembre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/remi/2948> ; DOI : 10.4000/remi.2948

Ce document a été généré automatiquement le 14 novembre 2019.

© Université de Poitiers

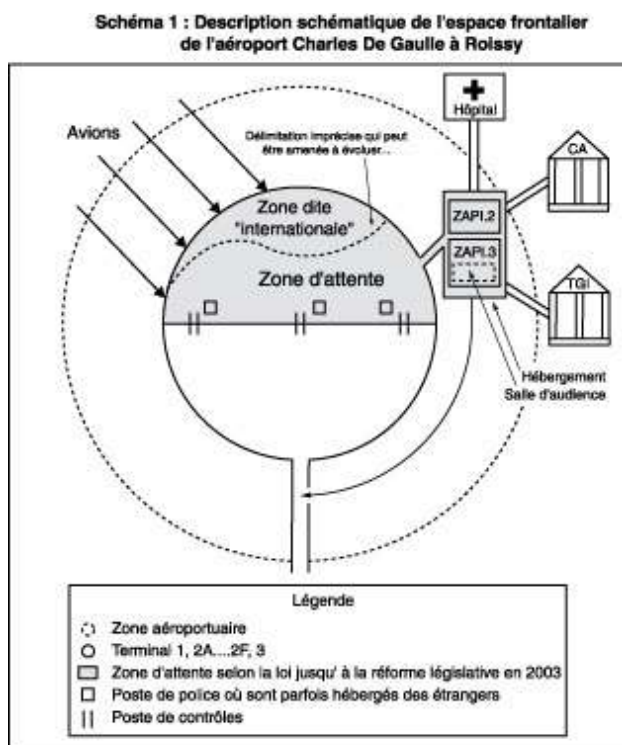
Zones d'attente et demande d'asile à la frontière : le renforcement des contrôles migratoires ?

Olivier Clochard, Antoine Decourcelle et Chloé Intrand

- 1 À la fin des années 1980, des étrangers pouvaient être maintenus dans des espaces frontaliers portuaires ou aéroportuaires, sans qu'aucun texte légal n'autorise cette forme de détention provisoire. Au sein des aéroports parisiens, notamment l'aéroport Charles De Gaulle à Roissy, ces situations ont tout d'abord attiré l'attention de voyageurs ou salariés de compagnies aériennes. Des organisations syndicales vont contacter des associations de défense des droits de l'homme dans la perspective d'actions communes. En décembre 1989, L'association Anafé¹ se constitue, en se fixant deux objectifs essentiels : « assurer une présence effective auprès des étrangers retenus dans ces lieux afin de leur apporter une aide juridique et humanitaire et exercer une pression auprès des pouvoirs publics afin que le sort réservé aux étrangers aux frontières soit respectueux tant du droit français que des conventions internationales ratifiées par la France »². Cette initiative entraîne le gouvernement à légiférer sur le statut de ces espaces. La loi Quilès de juillet 1992 qui introduit un nouvel article dans l'ordonnance du 2 novembre 1945, l'article « 35 quater » (cf. annexe 1), s'apparente à un régime dérogatoire à la privation de liberté pour des personnes étrangères se présentant aux frontières portuaires et aéroportuaires. Cette disposition qui vise à renforcer les contrôles des flux migratoires n'est qu'un élément d'un ensemble qui regroupe l'exigence de visa pour les ressortissants de nombreux pays tiers, la mise en place d'accord de réadmission entre pays, l'établissement d'un système d'amendes pour les compagnies de transports qui acheminent des étrangers en l'absence de documents de voyage, etc.
- 2 En l'espace de dix ans, l'effectif annuel des étrangers maintenus en zone d'attente est passé de 4 000 personnes en 1992 à plus de 20 000 en 2001. La procédure n'a cessé de gagner en complexité, notamment avec les différents apports législatifs des gouvernements successifs, au nom de la lutte contre l'immigration clandestine.

- 3 Nous nous intéresserons tout d'abord, dans cette note d'actualité, au dispositif des zones d'attente, mis en place depuis 1992. Jusqu'à la dernière modification législative de l'ordonnance du 2 novembre 1945 de juin 2003, différents points de l'article « 35 quater » seront discutés afin de comprendre le maintien des étrangers au sein de ces espaces frontaliers. Nous aborderons ensuite la procédure administrative et judiciaire qui permet le maintien des étrangers en zone d'attente. Puis nous présenterons les diverses catégories administratives concernant cette population étrangère arrêtée aux frontières. Avant de conclure sur l'accès permanent des associations à la zone d'attente de l'aéroport de Roissy, nous traiterons de la demande d'asile et des exigences de l'administration au sujet des motifs de persécutions évoqués par les requérants.
- 4 Le premier alinéa de l'article « 35 quater » de l'ordonnance du 2 novembre 1945 (la loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France) mentionne que « *l'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ouverte au trafic international et désigné par arrêté, un port ou à proximité du lieu de débarquement³, ou dans un aéroport pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée* ». Ce dispositif introduit officiellement par la loi Quilès en 1992 va s'appliquer à divers espaces frontaliers du territoire français sur une période de dix ans.
- 5 En 1992, les zones d'attente sont situées exclusivement dans des zones portuaires et aéroportuaires, comme Arenc à Marseille ou Orly dans la région parisienne. Quarante-trois départements étaient concernés par la mise en place de cette loi, avec au total 78 zones d'attente.
- 6 La loi du 27 décembre 1994 étend le champ d'application de l'article « 35 quater » à un faible nombre de points frontaliers terrestres. En conséquence, l'arrêté du 4 mai 1995 désigne dix-sept gares ferroviaires ouvertes au trafic international où peuvent être créées des zones d'attente comme à Modane (à la sortie du tunnel de Fréjus) ou à la gare de l'Est à Paris⁴. Dans le prolongement de cette logique, l'arrêté précise également que les préfets « *peuvent, en cas de nécessité et pour un délai limité, désigner comme gare ferroviaire ouverte au trafic international (...) toute gare ferroviaire située dans leur département* »⁵. À la fin de l'année 1999, 122 zones d'attente sont recensées par l'Anafé dont 63 dans des aéroports, 50 dans des ports et 9 dans des gares ferroviaires, soit 51 départements concernés par le dispositif.
- 7 Une partie de ces espaces définis par la loi se situe sur les grands axes commerciaux et aux principaux carrefours de circulation. Ce dispositif est complété par un grand nombre de sites aéroportuaires et portuaires secondaires susceptibles d'accueillir un trafic international comme l'aérodrome de Brive-la-Gaillarde ou le port de Rochefort-Tonay-Charente. Ces « secondes zones d'attente » ont cependant une faible existence matérielle malgré les décisions préfectorales prises. Il est aussi intéressant de constater que les milieux insulaires sont particulièrement concernés par ces dispositifs : la Corse recense 11 zones d'attente, la Guadeloupe en compte presque le double avec 19 lieux cités dans un arrêt préfectoral de 1992. Le territoire semble donc bien protégé de l'arrivée de ces « exilés », jusqu'à la nuit du 17 février 2001 où plus de 900 étrangers, essentiellement kurdes, débarquent du navire *East-Sea* sur les plages du Var, entre Saint-Raphaël et Fréjus.

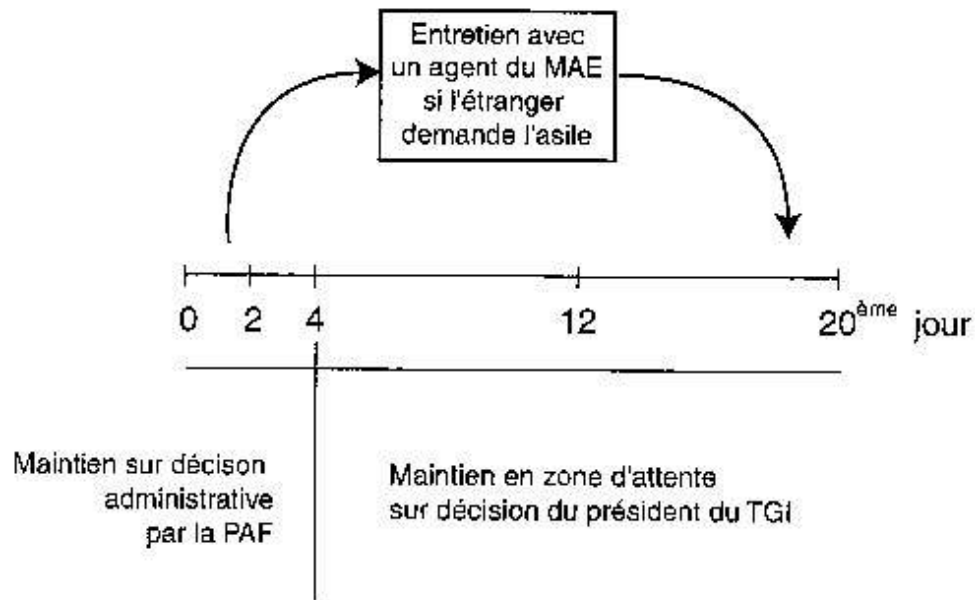
- 8 Le lendemain de cet évènement, les services de police improvisent une zone d'attente *ad hoc* dans une ancienne caserne désaffectée et face à un tel afflux, ils notifient des placements en zone d'attente aux « chefs de famille » exclusivement. En conséquence, dans le rapport annuel de 2001, concernant les zones d'attente des ports, des aéroports et des gares françaises, 446 demandes d'asile concernent les naufragés de l'East-Sea. Suite à cette mesure, plusieurs associations ont saisi le tribunal administratif de Nice sur l'illégalité de la procédure et de cette zone d'attente, arguant du fait que dans l'article « 35 quater » en 2001, il était précisé que « *l'étranger (...) peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international (...) un port ou un aéroport* ». Selon les associations et dans ce cas, les « réfugiés » maintenus dans cette zone d'attente *ad hoc* ne pouvaient l'être⁶. La réponse à cette défaillance du dispositif sera faite dans la modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 en 2003, où il est précisé qu'il est désormais possible de créer une zone d'attente à proximité du lieu de débarquement.
- 9 Dans le dernier amendement de l'article « 35 quater », il est indiqué que « l'étranger peut également être transféré dans une zone d'attente dans laquelle les conditions requises pour son maintien dans les conditions prévues au présent article, sont réunies »⁷. Si cette disposition consacre la jurisprudence de la cour de cassation (Cass. Civ. 2^{ème}, 18 mars 1998), elle semble faciliter les contrôles au sein des PPA (Point de Passage Autorisé) où l'activité de la zone d'attente est très faible. Par exemple, les observations effectuées dans le port de Rochefort-Tonay-Charente ou le port du Verdon situé à l'embouchure de l'estuaire de la Gironde, révèlent en effet que durant ces dernières années, les contrôles migratoires ont été transférés au niveau des services des douanes. La surveillance reste cependant sous la responsabilité de la police aux frontières, lorsqu'il y a des étrangers non admis sur le territoire.
- 10 Selon l'article « 35 quater » introduit en 1992, la zone d'attente « s'étend des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Elle peut inclure sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport, un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier »⁸. Seul l'aéroport Charles de Gaulle possède une structure spécifique à l'accueil et au maintien des étrangers avec deux lieux d'hébergement ZAPI.2 et ZAPI.3⁹, ouverts respectivement en juillet 2000 et janvier 2001. Le premier établissement est situé dans une partie du centre de rétention du Mesnil Amelot (commune limitrophe de Roissy) et le second a été construit aux abords des pistes de l'aéroport.
- 11 On notera qu'à la différence de Roissy, la plupart des autres zones d'attente logent les étrangers dans un hôtel proche, sur la base d'un accord préfectoral qui prévoit une extension de compétence. Certaines possèdent un lieu d'hébergement dans l'enceinte du terminal comme l'aéroport de Mérignac à Bordeaux¹⁰ ou le port d'Arenc à Marseille. En l'absence de local, des lits de camps peuvent être dépliés occasionnellement dans les bureaux de la police comme à l'aéroport de Nantes.
- 12 Le tribunal de grande instance et la cour d'appel compétents pour juger le prolongement ou non du maintien de l'étranger en zone d'attente, ont été longtemps au cœur de nombreuses discussions afin de savoir si ces deux instances judiciaires faisaient parties ou non du dispositif. La dernière réforme, avec un alinéa additif dans le paragraphe I de l'article « 35 quater », clôt le litige en précisant que « la zone d'attente s'étend aux lieux dans lesquels l'étranger doit se rendre soit dans le cadre de la procédure en cours, soit en cas de nécessité médicale »¹¹.



© Olivier Clochard, Migrations - 2003.

- 13 L'introduction de l'article « 35 quater » dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 a permis de donner un cadre juridique au maintien des étrangers aux frontières maritimes, aériennes et terrestres dans l'attente, soit du départ, soit d'une décision relative à l'admission sur le territoire au titre de l'asile. Bien que ce dispositif garantisse le respect des libertés individuelles et du demandeur d'asile¹², il n'en demeure pas moins un régime de privation de liberté, dérogeant au droit commun, qui permet sous la seule autorité administrative de maintenir des étrangers dans des zones d'attente situées aux frontières du territoire.
- 14 L'officier de la police aux frontières doit notifier à tout étranger retenu en zone d'attente, son maintien par écrit ainsi que ses droits définis dans l'article « 35 quater ». Dans un premier temps, « le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder quarante-huit heures »¹³. Cette décision « peut être renouvelée dans les mêmes conditions et pour la même durée »¹⁴. Au-delà, la personne peut être gardée en zone d'attente pour une durée maximale de huit jours, à condition d'avoir été présentée devant le juge du tribunal de grande instance avant le délai des quatre jours. La deuxième prolongation de 8 jours prévue par la loi ne peut être prononcée qu'à « titre exceptionnel »¹⁵ par le tribunal de grande instance. À la fin de chaque instruction, il doit être notifié à l'étranger, la possibilité de faire appel. Ce recours doit être instruit dans les 48 heures qui suivent la saisine. Au total, le maintien de la personne ne peut donc être supérieur à vingt jours.

Schéma 2 : La durée de maintien en zone d'attente



© Olivier Clochard, M.girinter - 2003.

- 15 La modification législative de juin 2003 envisage d'ajouter quatre jours supplémentaires d'office « lorsque l'étranger non admis à pénétrer sur le territoire français dépose une demande d'asile dans les quatre derniers jours de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente »¹⁶. Non seulement, cette disposition estompe le caractère exceptionnel de la deuxième prolongation en augmentant la durée de maintien, mais elle réintroduit une décision administrative de privation de liberté après l'avis du juge. Cet amendement renforce l'idée répandue et communément admise par les pays occidentaux que les demandeurs d'asile n'entreraient pas dans le cadre de la convention de Genève ou des régimes spéciaux de protection, en abusant de ces procédures généreuses. De plus cette disposition semblerait ne concerner qu'un faible nombre de personnes.

La délocalisation des audiences dites « 35 quater » du TGI de Bobigny à ZAPI.3

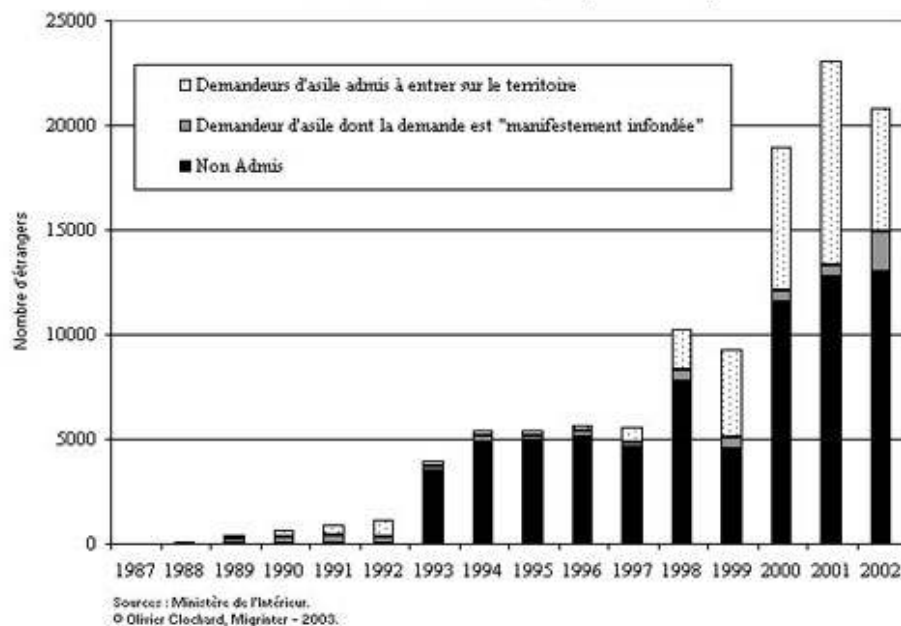
Du fait des effectifs de la zone d'attente de Roissy, la police aux frontières effectue de nombreux convois entre l'aéroport et le TGI de Bobigny afin de prolonger la durée du maintien des étrangers. Depuis 2001, les gouvernements successifs visent à délocaliser les audiences « 35 quater » de Bobigny dans l'enceinte de la zone d'attente ZAPI.3 où une salle d'audience est prévue. Malgré l'opposition des associations, de l'ensemble des magistrats de Bobigny et du président de la cour d'appel de Paris, le projet législatif voté en juin en 2003 a introduit le transfert de ces audiences. Le gouvernement évoque une amélioration des conditions de détentions, en évitant les multiples attentes au départ de la zone d'attente de Roissy et au tribunal de Bobigny, tant pour les étrangers concernés que pour les soixante-cinq policiers mobilisés en permanence. D'un point de vue financier, il souligne une double économie sur les allers-retours entre les deux lieux et sur la mobilisation des policiers employés lors de ces convois.

Or comme le rappelle Nathalie Vitel, avocate à Bobigny, « ces allers-retours se poursuivront entre Roissy et Paris pour ceux qui feront appel de la décision : sur les 9 000 procédures qui sont traitées chaque année à Bobigny, 5 800 vont en appel »¹⁷. Enfin, dans cette vaste zone aéroportuaire, éloignée de Paris, la procédure se caractériserait encore davantage par le sceau de l'arbitraire et du secret. « Un bâtiment se trouvant hors d'un établissement judiciaire, jouxtant le lieu où sont maintenus les étrangers sous le contrôle de la police, cerné des mêmes grilles contrôlées par la police, peut difficilement être considéré comme un lieu où se rend la justice identifiable comme tel, qui se distingue traditionnellement par sa situation au cœur de la cité et son architecture »¹⁸.

- 16 Selon la loi, les personnes s'exprimant dans une autre langue que le français peuvent demander l'assistance d'un interprète. Cette possibilité est devenue au fil des années une exigence dans la procédure. En effet jusqu'en 1999, la police aux frontières contactait des interprètes par téléphone pour que l'étranger puisse comprendre l'objet de la procédure ; elle faisait aussi parfois appel à des agents des compagnies aériennes afin qu'ils traduisent oralement le procès verbal. L'arrêt de la Cour de cassation du 7 octobre 1999 a cherché à recadrer ces difficultés d'interprétariat en précisant que « l'interprète doit nécessairement être aux côtés de l'étranger qui en sollicite l'assistance ». Or la diversité des provenances apparaissait comme une contrainte pour l'administration aux frontières ; elle s'est alors référée à un tableau établi par la DLPAJ¹⁹ « pour déterminer la langue dans laquelle l'explication pourra être faite. Ce tableau ne retient pas les langues officielles mais une correspondance langues maternelles — ONU. Cependant ce tableau ne comporte aucune source et donne lieu à des assimilations aberrantes : tamoul/anglais, peulh/français, persan/arabe, albanais/français »²⁰.
- 17 À l'aéroport de Bordeaux et au port du Verdon, concernant la présence des interprètes lors des notifications de maintien en zone d'attente, voire plus exceptionnellement lors des demandes d'entrée au titre de l'asile, l'officier de quart affirme devoir parfois se débrouiller. Les traducteurs habilités de la cour d'appel de Bordeaux ne semblent en effet pas toujours disponibles. La police aux frontières fait donc appel à des interprètes par téléphone, à des stewards des compagnies aériennes, à des restaurateurs d'origine étrangère de la ville, au cuisinier d'origine sénégalaise qui travaille à l'aéroport. En l'absence de ce dernier, le consulat du Sénégal de Bordeaux a même été sollicité à plusieurs reprises²¹.

- 18 La dernière réforme, au mépris de l'arrêt de la Cour de cassation du 7 octobre 1999, précise qu' « en cas de nécessité, résultant de l'impossibilité pour un interprète de se déplacer, l'assistance de l'interprète peut se faire par l'intermédiaire des moyens de télécommunications »²². Ces difficultés d'interprétariat sont d'autant plus sensibles lorsque les personnes sont dans une situation de fragilité, et quelle que soit la catégorie administrative dans laquelle se situe l'étranger.
- 19 À la lecture du premier paragraphe de l'article « 35 quater », deux catégories peuvent être distinguées : les non admis et les demandeurs d'asile aux frontières. À ces deux principaux groupes, il faut ajouter les étrangers en transit interrompu²³. Enfin parmi l'ensemble des personnes maintenues en zone d'attente, et ce, bien que la loi ne fasse pas la distinction entre les mineurs et les majeurs, il nous semble utile de rappeler que les mineurs isolés constituent un quatrième groupe avec des effectifs de plus en plus importants.

Figure 1 : Situations des étrangers maintenus en zone d'attente aux frontières de l'État français (1987 - 2002)



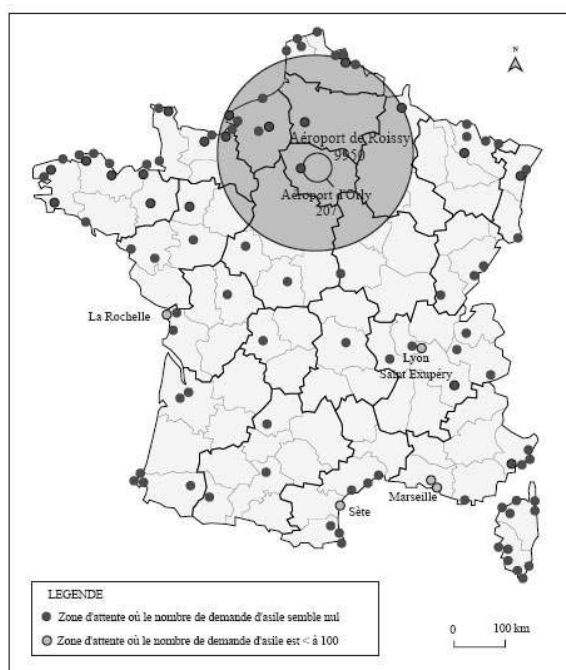
- 20 L'article « 35 quater » vient consolider les fondements juridiques de l'ordonnance de 1945 avec l'article 5 relatif au refus d'entrée autre qu'au titre de l'asile. L'article 5 précise que « pour entrer en France, tout étranger doit être muni : 1) des documents et visas exigés par les conventions internationales et les lois en vigueur (...); 2) Sous réserve des conventions internationales, des documents (...) relatifs, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, à ses moyens d'existence et aux garanties de son rapatriement ». En conséquence, les ressortissants de nombreux pays tiers sont dans l'obligation de se munir soit d'un visa en plus du passeport, soit plus rarement d'une carte nationale d'identité. En l'absence de ce type de documents ou si les titres de voyages s'avèrent falsifiés, périmés ou appartiennent à une autre personne [ou considérés comme tels par la police aux frontières] l'étranger peut se voir refuser l'entrée sur le territoire français. Il en est de même si une personne figure sur l'un des fichiers SIS ou Eurodac²⁴.

- 21 Lorsque l'étranger se présente aux contrôles, la police aux frontières peut aussi exercer dans le cadre du second alinéa de l'article 5, son pouvoir d'appréciation sur les motifs de la venue : le motif du voyage est-il identique à celui que la personne avait mentionné lors de sa demande de visa, l'adresse indiquée est-elle réelle, l'étranger voyage-t-il bien dans un but professionnel ? Si le refus d'entrée est notifié à l'intéressé, il peut être renvoyé vers son pays d'origine ou vers le pays par lequel il a transité. Selon la loi, cette décision ne peut être mise à exécution avant le délai d'un jour franc : c'est-à-dire un délai dans lequel est comprise une journée de 0 à 24 heures. Ce sursis laisse la possibilité à l'étranger de bénéficier de ses droits (encore faut-il en avoir connaissance !).
- 22 Durant ces dernières années, les rapports de l'Anafé soulignent plusieurs exemples de renvoi d'étrangers vers leur destination de provenance, sans que ces derniers n'aient pu bénéficier du jour franc. Des étrangers rencontrés à l'aéroport Charles De Gaulle précisent que des officiers de la police aux frontières leur ont demandé de signer au dessous de la phrase [« Je veux repartir le plus rapidement possible »], inscrite dans le procès verbal. Certains de ces « non admis » expliquent qu'ils ont signé sans avoir compris le sens de la phrase et sans qu'elle leur soit traduite. Les différentes observations montrent aussi que l'incompréhension de la procédure lors de l'arrivée, les difficultés d'interprétariat conduisent de nombreux étrangers à ne pas signer. Avec la modification de l'article 5 de la loi de 1945 votée en juin 2003, il est à craindre que les renvois immédiats soient beaucoup plus efficaces : l'article mentionne que désormais « *l'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il renonce au bénéfice de ses droits ; il est réputé y renoncer lorsqu'il refuse de la signer* »²⁵.
- 23 Si depuis la mise en place des zones d'attente, les « non admis » représentent la majorité des personnes maintenues, à partir de 1997, l'effectif des étrangers « non admis » a diminué au profit d'une augmentation importante du nombre de demandes d'asile à la frontière. Ces dernières sont passées de 18 % en 1997 à 39 % en 2000, avec un pic de 51 % en 1999²⁶.
- 24 En faisant référence aux conventions internationales, les articles 2 et 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945²⁷ renvoient implicitement à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, dont la France est signataire. Dans son article 31, la Convention précise en effet que « *les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irrégulier, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée* ». Or depuis 1982, les demandeurs d'asile à la frontière bénéficient d'un régime spécifique : leur entrée sur le territoire peut être refusée par une décision du Ministère de l'Intérieur après avis du Ministère des Affaires Étrangères²⁸. Cette disposition a été intégrée dans le dispositif des zones d'attente afin que les autorités administratives puissent refuser l'entrée sur le territoire d'un étranger invoquant la qualité de réfugié, dès lors que sa demande d'asile paraît « manifestement infondée ». La mise en place de cette procédure particulière légitime ainsi le reproche fait aux demandeurs d'asile d'être démunis de papiers d'identité.
- 25 En 1993, le Ministère de l'Intérieur notait qu'il était « utile de rappeler quelques idées fondamentales »²⁹ en soulignant que le maintien en zone d'attente concernait « d'abord et avant tout des étrangers auxquels l'entrée en France a été refusée ; la part des demandeurs d'asile sans être négligeable est largement minoritaire »³⁰. La proportion notable des effectifs des demandeurs d'asile aux frontières en 1991 et 1992 trouvait son explication pour le Ministère de l'Intérieur dans le fait qu'au début de 1992, « les controverses politiques et juridiques sur le maintien des étrangers et, notamment, des

demandeurs d'asile dans les zones d'attente ont privé l'administration de toute possibilité effective de procéder à l'examen des demandes d'asile pour rejeter celles qui étaient manifestement infondées »³¹. De manière plus explicite, l'absence de cadre législatif ne permettait pas de mettre un terme aux procédures d'admission quasi systématiques des demandeurs d'asile. Depuis 1997, les demandes d'asile aux frontières ne cessent de progresser et ne sont plus un phénomène marginal.

- 26 Si les zones d'attente sont marquées par une dispersion géographique, le site de l'aéroport Charles De Gaulle recueille le plus grand nombre de demandes d'asile effectuées à la frontière. Les huit premiers mois de l'année 2002, Roissy a enregistré 98 % des demandes d'asile à la frontière. Le second site concerné par l'arrivée de demandeurs est l'aéroport d'Orly, avec des taux qui varient, selon les années, entre 2 et 3 %. De 2000 à 2002, seules les autorités administratives des aéroports de Lyon Saint-Exupéry, Marseille, Bordeaux et Strasbourg ainsi que des ports de Calais, La Rochelle, Saint-Nazaire, Rouen, Dunkerque, Nice, Toulon, Marseille et Sète ont été sollicités par des personnes demandant une protection.

Carte 2 : Les demandes d'asile à la frontière en 2001

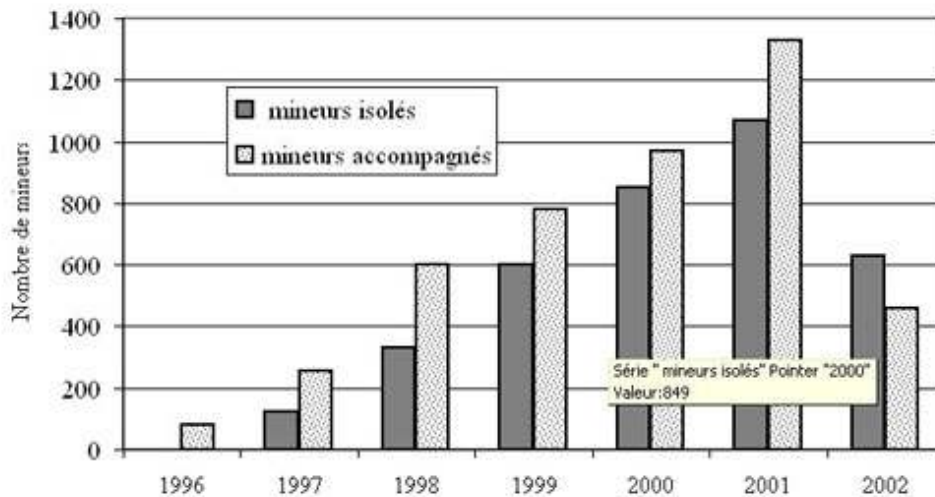


Source : Ministère de l'Intérieur - Bilan de l'année 2001 concernant les zones d'attente des ports, des aéroports et des gares françaises.
© Olivier Clochard, Migrations - 2003.

- 27 Ce type de situation concerne principalement les étrangers en transit aéroportuaire. Ces personnes peuvent être maintenues en zone d'attente en l'absence des documents requis pour se rendre dans le pays de destination (défaut de visa, carte de séjour du pays d'arrivée périmée, falsifiée...). Ce maintien peut être ordonné lors d'un contrôle de la police aux frontières au moment de l'escale, ou bien si la compagnie aérienne refuse d'embarquer la personne pour les motifs évoqués ci-dessus. Si les autorités administratives ont la possibilité de renvoyer l'étranger vers son pays de provenance, cette mesure est mise à exécution, sinon la personne est maintenue en zone d'attente. Les effectifs de cette catégorie n'apparaissent pas dans les rapports annuels du Ministère de l'Intérieur.

- 28 Quelle que soit la situation des enfants maintenus en zone d'attente, leurs nombres ne cessent d'augmenter depuis cinq ans. Les mineurs isolés étrangers proviennent principalement de Chine, d'Inde, du Sri Lanka ou de pays d'Afrique de l'Ouest, comme la Sierra Léone (50 % se prétendraient de cette nationalité), le Congo, le Mali, le Sénégal, le Cameroun, la Côte d'Ivoire et le Nigeria.

Figure 2 : Les mineurs maintenus en zone d'attente



Source : Ministère de l'Intérieur.
© Olivier Clochard, Migrantier - 2003.

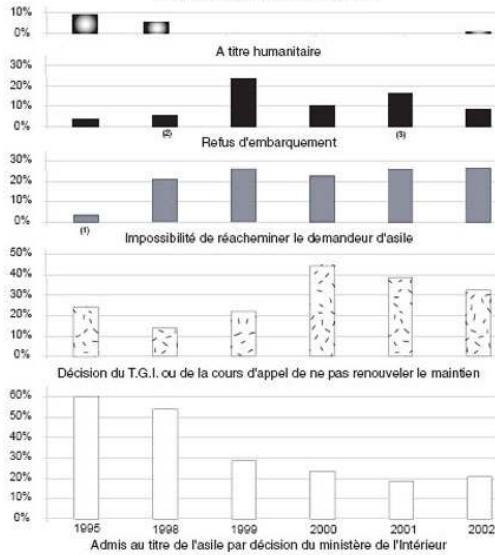
- 29 Lorsqu'ils arrivent à l'aéroport de Roissy sans passeport ou sans visa, les mineurs isolés sont placés en zone d'attente. Plus rarement, ils peuvent être hébergés « dans l'un des hôtels de la plate-forme aéroportuaire accompagnés par du personnel de la compagnie aérienne qui les ont acheminé »³², si leur âge s'avère inférieur à 13 ans.
- 30 Lorsque les autorités estiment que leur âge avoisine la majorité, ils peuvent être soumis à une expertise osseuse. Lors de la procédure, certains juges doutent de la validité de l'examen médical : « ces tests sont contestables – et contestés – notamment parce qu'ils se réfèrent à des ensembles statistiques établis sur des populations Nord-américaines, qui plus est, avant la seconde guerre mondiale »³³.
- 31 À ce jour, il est envisagé qu'un administrateur ad hoc prenne en charge l'enfant dès son placement en zone d'attente, en l'accompagnant « dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien »³⁴ jusqu'à ce qu'il soit admis dans une structure adaptée ou jusqu'à son refoulement vers son pays de provenance. Cette loi « vise à organiser une représentation légale des mineurs isolés afin que leur placement en zone d'attente, quand ils arrivent en France, soit désormais possible sans risque de nullité du fait de leur incapacité juridique »³⁵. En 1998, la cour d'appel de Paris avait pris la décision qu'en application du code de procédure civile, l'irrégularité de la présentation des mineurs isolés non représentés, entachait la saisine du juge de nullité. Bien que cette jurisprudence soit établie et en l'absence du décret d'application jusqu'au 2 septembre 2003 (plus d'un an après l'amendement de l'article « 35 quater ») des juges du tribunal de grande instance de Bobigny continuent de prolonger le maintien en zone d'attente de mineurs isolés.
- 32 L'étranger qui sollicite l'asile aux frontières peut le faire au moment de son arrivée ou durant son maintien en zone d'attente. Une fois l'enregistrement effectué, il est amené

généralement à rencontrer un agent du Ministère des Affaires Étrangères. L'objet de cet entretien est de connaître les éléments qui vont étayer les motifs de la demande du requérant, afin de déterminer si sa demande d'asile n'est pas « manifestement infondée ». À la suite de cet entretien, l'agent du Ministère des Affaires Étrangères formule par écrit son avis à la DLPAJ qui décide ou non d'admettre sur le territoire le demandeur d'asile. Il semblerait d'ailleurs que ces avis soient quasi systématiquement suivis et repris intégralement par le Ministère de l'Intérieur.

- 33 C'est sur la définition et la portée de cette formulation que se situe aujourd'hui l'enjeu du maintien en zone d'attente. Comme nous l'avons déjà mentionnée, près de la moitié des personnes maintenues en zone d'attente sont aujourd'hui des demandeurs d'asile. Il est donc nécessaire pour l'État français de pouvoir maîtriser leur accès au territoire. Dès lors, les motifs concernant les conditions de recevabilité de la demande d'asile sont parfois sujets à interprétation pour justifier les refus.
- 34 Le principe de l'examen du caractère « manifestement infondé » d'une demande d'asile consiste à vérifier que les motifs de l'entrée sur le sol français correspondent à une recherche de protection suite à des menaces. L'origine et la nature de ces menaces peuvent correspondre aux persécutions énoncées par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, mais également à l'asile territorial introduit en France par la loi du 11 mai 1998³⁶. Il ne s'agit pas d'un examen approfondi de la demande d'asile, mais d'une procédure qui vise à écarter les personnes qui souhaiteraient venir en France pour un autre motif (tourisme, travail, étude, regroupement familial, etc.) en s'affranchissant de l'obligation des visas. Après admission sur le territoire, l'examen de l'éligibilité au statut de réfugié reste donc de l'entière compétence de l'Ofpra³⁷ qui dispose alors des conditions adéquates pour effectuer toutes les recherches et vérifications nécessaires : centre de documentation, traductions, expertise de document, vérification et recoupement d'information.
- 35 Au-delà de ces principes, il reste cependant une très grande marge de manœuvre dans l'appréciation du « manifestement infondé » alors que la jurisprudence sur cette question reste rare. Pour sa part le Conseil Constitutionnel précise que dans le cadre de l'examen de la demande « manifestement infondée » il n'est pas possible de procéder à des recherches. Ainsi, dans sa décision du 25 février 1992, à propos de la responsabilité des transporteurs acheminant des étrangers dépourvus des documents nécessaires à l'entrée sur le territoire, le Conseil indique que la clause d'exonération prévue dans l'hypothèse où la demande d'asile de l'étranger n'est pas manifestement fondée « implique que le transporteur se borne à appréhender la situation de l'intéressé sans avoir à procéder à aucune recherche ».
- 36 Une décision du Conseil d'État du 18 décembre 1996³⁸ permet également de savoir que le principe du pays tiers sûr, ou pays de premier accueil, ne peut être appliqué. Une demande d'asile ne peut donc être considérée comme « manifestement infondée » si le requérant a transité par un autre pays, hors de l'espace Schengen, dans lequel il aurait pu déposer sa demande.
- 37 Enfin une décision du tribunal administratif de Paris du 5 mai 2000³⁹ permet aussi d'avoir une idée un peu plus précise de la notion de « manifestement infondée », en définissant cette demande comme non susceptible « de se rattacher aux critères prévus par la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, ou à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile ».

- 38 Les conditions d'examen de l'asile à la frontière correspondent donc à un cadre juridique relativement flou. Néanmoins il semble à peu près clair que cet examen doit se limiter à une évaluation qui vise à écarter uniquement les demandes ne relevant manifestement pas du droit d'asile, et laissant le pouvoir d'appréciation et de vérification à l'Ofpra. Ainsi les personnes admises au titre de l'asile ne sont pas reconnues réfugiées. Elles sont seulement autorisées à entrer sur le territoire pour effectuer la procédure de demande d'asile — comme tout autre demandeur d'asile arrivé d'une autre façon sur le sol français. Un visa de régularisation de 8 jours (plus communément appelé sauf-conduit) leur permet ainsi de se rendre à la préfecture de leur choix et de saisir l'Ofpra.
- 39 Lorsque la demande d'asile est qualifiée de « manifestement infondée », un refus d'admission au titre de l'asile est notifié par la police aux frontières, accompagné normalement d'une décision justifiée du Ministère de l'Intérieur, et impliquant le refoulement immédiat vers le pays de provenance. Les modalités de recours contre cette décision sont identiques à n'importe quelle décision administrative et donc totalement inadaptées aux conditions de la zone d'attente : délai de recours de 2 mois, délai de réponse du tribunal administratif de plusieurs mois ou années, effet non suspensif. Seul l'utilisation des référés administratifs permet de contester de manière efficace ces décisions de refus d'entrée au titre de l'asile.
- 40 Le taux d'admission au titre de l'asile était de 60 % en 1995. Il a ensuite progressivement diminué pour se situer aux alentours de 20 % en 2001. Mais depuis l'automne 2002, la chute est spectaculaire : de 18,8 % en novembre 2002 il est à 3,4 % au mois de mars 2003⁴⁰. Comment expliquer une telle chute de l'admission des demandeurs d'asile sur le territoire ? Pourtant les nationalités des demandeurs d'asile présents en zone d'attente (Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Nigeria, Congo-RDC) laissent penser que les ressortissants de ces pays ont plutôt de bonnes raisons de chercher un refuge. Il est sans doute plus probable que le gouvernement français considère que l'aéroport de Roissy — où se concentrent 98 % des demandes d'asile à la frontière — constitue un maillon faible dans sa lutte contre l'immigration irrégulière.
- 41 Il s'agit là de donner des « signaux forts » à destination des pays d'origine, de remplir quelques charters symboliques et de décourager tout espoir de trouver refuge en France. Il semble donc évident que des consignes de fermeté ont été données, tant aux agents du Bureau Asile à la Frontière (BAF)⁴¹ qui effectuent les entretiens, qu'aux agents de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) qui prennent les décisions. Un haut responsable du Ministère des Affaires Étrangères aurait même déclaré aux agents du BAF, que « *si la France voulait éviter la guerre civile, il fallait faire preuve de fermeté vis-à-vis des demandeurs d'asile* ». L'admission sur le territoire au titre de l'asile est donc devenue exceptionnelle.
- 42 Ce sévère tour de vis se ressent également de manière flagrante dans la rédaction des décisions de refus d'admission. Les décisions motivées — quand elles sont notifiées aux intéressés — sont bien loin des limites imposées par l'examen du caractère « manifestement infondé » et utilisent des argumentations de plus en plus discutables pour justifier le rejet des demandes d'asile.

Figure 3 : Types d'admission des demandeurs d'asile aux frontières maintenus en zone d'attente



Notes : Pour chaque année, le total des catégories est égal à 100 %.
 (1) Pour l'année 1995, les pourcentages des catégories " Impossibilité de réacheminer le D.A. " et " Refus d'embarquement " ont été obtenus en soustrayant les trois autres catégories à 100 %. Il y a donc eu un choix de placer ce résultat (divisé par 2) dans ces deux groupes.
 (2) Pour l'année 1998, les pourcentages des catégories " A titre humanitaire " et " Refus d'embarquement " ont été obtenus en soustrayant les trois autres catégories à 100 %. Il y a donc eu un choix de placer ce résultat (divisé par 2) dans ces deux groupes.
 (3) Pour l'année 2001, le pourcentage de la catégorie " Refus d'embarquement " a été obtenu en soustrayant les trois autres catégories à 100 %. Il y a donc eu un choix de placer ce résultat dans ce groupe.
 Source : Ministère de l'Intérieur.
 © Olivier Clochard, Migrations - 2003.

Vu la demande d'entrée en France au titre de l'asile présentée à l'aéroport de Roissy le 01/05/2003 par M. K. , né le ..., de nationalité bangladaise ;
 Le Ministre des Affaires Étrangères consulté le 09/05/2003 ;
 Considérant que M. K. déclare qu'il serait membre de la ligue AWAMI avec son frère depuis 1971 ; que celui-ci aurait été secrétaire de la Ligue AWAMI : que son frère aurait été arrêté par les autorités le 15/10/2001 suite aux élections présidentielles du 01/10/2001 remportées par le BNP ; que plusieurs mandats d'arrêt auraient été lancés contre lui ; qu'il aurait fui dix jours après l'arrestation de son frère vers l'Inde où il serait resté 3 mois ; qu'ensuite il serait parti au Pakistan ; qu'alors par crainte pour sa sécurité il serait venu en France ;
 Considérant toutefois que les faits invoqués remontent à une date ancienne, à savoir octobre 2001 et que l'intéressé aurait résidé en Inde depuis cette période, soit une résidence de plus d'un an dans ce pays avant de venir en France ; qu'en outre, les déclarations de l'intéressé paraissent peu crédibles concernant l'arrestation de son frère par les autorités de son pays : en effet, il s'avère qu'à ce jour, aucun des dirigeants de la ligue AWAMI a été emprisonné ; que par ailleurs, les faits invoqués concernant les manifestations du parti AWAMI avant les élections présidentielles du 15/10/2001 paraissent peu vraisemblables : en effet, l'intéressé serait recherché car il aurait été repéré au sein de manifestations pour seul motif qu'il brandissait le drapeau du parti et criait des slogans ; que l'ensemble de ces éléments est de nature à jeter le discrédit sur la réalité des craintes invoquées et sur le bien fondé de sa demande ;
 Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M. K. doit être regardée comme manifestement infondée ; (...)

- 43 À la lecture de cette décision, on peut légitimement se demander si l'ancienneté des faits les rend moins crédibles ? Pourquoi le fait d'avoir résidé en Inde pendant plus d'une année jette-t-il le discrédit sur la demande d'asile ? Dans une décision bien connue⁴², le conseil d'État a pourtant censuré ce type d'argumentation. Enfin en quoi est-il

invraisemblable d'avoir été repéré au sein d'une manifestation ? Il s'agit pourtant là d'une méthode utilisée par les polices afin de procéder à des arrestations ciblées.

Vu la demande d'entrée en France au titre de l'asile présentée à l'aéroport de Roissy le 07/03/2003 par M^{me} M. alias D., née le .../1984, de nationalité rwandaise ;
 Le Ministre des Affaires Étrangères consulté le 07/03/2003 ;
 Considérant que l'intéressée déclare qu'elle aurait quitté le Rwanda en 1994 pour se réfugier au Congo RDC où elle aurait séjourné dans plusieurs camps de réfugiés ; qu'à cause des rebelles, elle se serait réfugiée au Congo Brazzaville en 2000 ; qu'elle aurait également fui le Congo Brazzaville à cause des rebelles pour le Cameroun en octobre 2002 ; qu'elle aurait dès lors organisé sa venue en France ; considérant cependant que les déclarations de l'intéressée ne font état d'aucune persécution ou menace de persécution personnelle émanant des autorités camerounaises ; qu'en outre, elle invoque des menaces de 1994 dont elle aurait été l'objet dans son pays sans pouvoir apporter de précisions sur les auteurs de ces menaces ; que par ailleurs, concernant ses craintes au Congo durant son séjour de deux années, elle se trouve dans l'impossibilité d'identifier les rebelles à l'origine de ses craintes ; que de surcroît, elle déclare qu'elle demande l'asile car elle est isolée et qu'un de ses oncles a été tué au Rwanda en 1999 mais n'est pas en mesure de préciser l'origine de menaces éventuelles en cas de retour ; que l'ensemble de ces éléments est de nature à jeter le discrédit sur la réalité des craintes invoquées et sur le bien-fondé de sa demande d'asile ;
 Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M^{me} M. alias D. doit être regardée comme manifestement infondée ; (...)

- 44 Là encore, les autorités utilisent de manière tacite l'argument du pays tiers-sûr en soulignant que cette jeune fille de nationalité rwandaise n'a invoqué aucune menace de la part des autorités camerounaises. Est-il par ailleurs anormal lorsque l'on a à peine douze ans au moment des événements de ne pas être capable d'identifier les auteurs des menaces ?
- 45 À l'inverse, certaines décisions du Ministère de l'Intérieur traduisent parfois un manque d'assurance. Comme si les auteurs n'étaient pas totalement certains de la justesse de leurs arguments. Des formulations telles que « il paraît peu probable » ou « il est peu crédible » sont ainsi utilisées pour discréditer de manière prudente les déclarations des demandeurs d'asile. L'utilisation de ces termes révèle une probabilité — peut-être faible mais bien réelle — que les événements ainsi qualifiés se soient réalisés. Comment peut-on alors fonder une décision de refoulement lorsque l'on reconnaît implicitement qu'il existe un risque en cas de retour ? Même s'il n'y a qu'un risque sur cent pour que le pire se réalise, on peut se poser la question de savoir si, reconnaître ce risque et mettre à exécution la décision de renvoi ne relève pas de ce qu'on peut appeler la roulette russe.

Vu la demande d'entrée en France au titre de l'asile présentée à l'aéroport d'Orly le 9/02/2003 par M. M., alias D., né le ..., de nationalité congolaise (RDC) ;
Le Ministre des Affaires Étrangères consulté le 13/02/2003 ;
Considérant que M. M. alias D. déclare qu'il était employé comme agent de renseignements au sein du service de la Présidence de la République ; qu'à plusieurs reprises, en février 1999, en juillet 2000 et fin décembre 2001 il a été interpellé, d'abord pour avoir écrit une étude sur l'effondrement de l'État, puis sur la base d'une fausse accusation de complicité avec la rébellion ; qu'en raison de ses absences injustifiées dans son service, les autorités ont harcelé son épouse ; qu'alors celle-ci aurait quitté son pays pour demander l'asile en France en février 2001 ; qu'en juin 2002, lui même a gagné Brazzaville avant d'embarquer à destination de la France pour rejoindre notamment son épouse ;
Considérant toutefois qu'à l'appui de sa demande, l'intéressé invoque la nécessité de rejoindre son épouse alors que les recherches menées auprès des services chargés d'instruire les demandes d'asile ont établi qu'aucune demande d'asile n'a été déposée au bénéfice de sa prétendue épouse ; qu'en outre, ses déclarations tant sur ses soi-disantes activités que sur les interpellations successives dont il aurait fait l'objet sont dénuées de crédibilité : en effet, il paraît peu probable qu'il ait été plusieurs fois arrêté puis relâché ; que l'ensemble de ces éléments est de nature à jeter le discrédit sur la sincérité et sur le bien-fondé de sa demande ;
Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M. M. alias D. doit être regardée comme manifestement infondée ; (...)

- 46 Or contrairement à ce que prétend le Ministère, l'Anafé a pu produire le récépissé de la préfecture concernant son épouse et attestant du dépôt d'une demande de statut de réfugié.
- 47 Si l'État d'origine du requérant n'est pas directement responsable des persécutions, le rejet de la demande d'asile est susceptible d'être prononcé. Dans ce type de situation cependant et si l'on se réfère à la jurisprudence, la commission des recours des réfugiés, chargée d'appliquer la convention de Genève sur le sol français admet que les persécutions exercées par des groupes non-étatiques peuvent donner lieu au statut de réfugié si elles ont été encouragées ou volontairement tolérées par les autorités.
- 48 La position des agents du BAF est donc plus sévère que celle des juges de la commission des recours. En effet, l'examen du caractère « manifestement infondé » d'une demande d'asile repose aussi sur les critères plus étendus de l'asile territorial (article 6 du décret du 23 juin 1998) qui ne comportent aucune restriction quant à l'origine des persécutions.

Vu la demande d'entrée en France au titre de l'asile présentée à l'aéroport de Roissy le 07/10/2002 par M. B., né le ..., de nationalité ivoirienne ;
 Le Ministre des Affaires Étrangères consulté le 08/10/2002 ;
 Considérant que l'intéressé déclare qu'il appartiendrait à l'ethnie dioula ; qu'il aurait décidé de quitter la Côte d'Ivoire suite à l'aggravation récente des discriminations et persécutions des autorités à l'encontre des membres de cette ethnie ; que toutefois, l'intéressé invoque, à l'appui de sa demande, une situation générale défavorable à son ethnie mais ne fait état d'aucune persécution ou menace de persécution personnelle émanant des autorités ivoiriennes ; que l'ensemble de ces éléments est de nature à jeter le discrédit sur la sincérité et sur le bien-fondé de sa demande ;
 Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M. B. doit être regardée comme manifestement infondée ; (...)

- 49 Nous avons vu que selon la décision de 1992 du Conseil Constitutionnel, examiner le caractère « manifestement infondé » d'une demande d'asile nécessite de se « *borner à appréhender la situation de l'intéressé sans avoir à procéder à aucune recherche* ». Pourtant le Ministère de l'Intérieur invoque régulièrement la connaissance de « sources diplomatiques » à l'appui de son argumentation. Si ces sources sont utilisées pour analyser les déclarations d'un requérant, c'est que des recherches ont été effectuées et des services interrogés ; cette position apparaît donc en contradiction avec la décision du Conseil Constitutionnel.

Vu la demande d'entrée en France au titre de l'asile présentée à l'aéroport de Roissy le 16/01/2003 par M. A., né le .../1984, de nationalité tchadienne ;
 Le Ministre des Affaires Étrangères consulté le 16/01/2003 ;
 Considérant que M. A. déclare qu'il serait d'ethnie gorane et résiderait au Bet depuis son enfance ; que depuis le 11 septembre 2002, les Zagawas persécuteraient les Goranes ; que ces derniers auraient attaqué son village, tué son père et enlevé sa sœur ; qu'alors, par crainte pour sa sécurité, il aurait fui à pied à Mossoro puis à N'Djamena avant de venir en France aidé par une personne ;
 Considérant toutefois que l'intéressé invoque à l'appui de sa demande l'attaque de son village par les Zagawas sans faire état de menaces personnelles ; qu'en outre, les déclarations de l'intéressé sont dénuées de précision concernant les modalités de son départ ; que par ailleurs, de sources diplomatiques, les Zagawas, ethnie du président Déby, et majoritaires dans l'armée, ne se livrent pas à des persécutions ethniques et systématiques comme le laisse entendre l'intéressé ; que l'ensemble de ces éléments est de nature à jeter le discrédit sur la sincérité et sur le bien-fondé de sa demande ;
 Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M. A. doit être regardée comme manifestement infondée ; (...)

- 50 Depuis le début de la guerre civile en septembre 2002, de nombreux ressortissants ivoiriens ont cru pouvoir demander la protection de la France. Souvent d'origine dioula (musulmans vivant dans le nord du pays) et installés à Abidjan, parfois militant dans le RDR (parti d'opposition), certains de ces Ivoiriens rencontrés en zone d'attente disaient avoir été victimes d'exactions commises par les forces de sécurité ou bien par des escadrons de la mort proche du parti FPI (Front Populaire Ivoirien). À partir de novembre

2002, il est difficile de ne pas avoir connaissance des multiples rapports d'ONG et même de l'alerte lancée par l'armée française concernant les exactions de masse commises à l'encontre des Ivoiriens d'origine dioula. L'Anafé souligne que « les autorités françaises procèdent toutefois à des tentatives de renvoi vers Abidjan, alors même que les personnes disent craindre pour leur vie et leur liberté »⁴³. Par différentes mesures (non enregistrement de la demande d'asile, etc.) l'administration présente aux frontières refuse ainsi la demande d'accès au territoire d'Ivoiriens. Finalement le sort des futurs demandeurs d'asile ivoiriens sera réglé par la publication d'un décret du 16 avril 2003 leur imposant le visa de transit aéroportuaire.

Vu la demande d'entrée en France au titre de l'asile présentée à l'aéroport de Roissy le 28/01/2003 par M. D., né le ..., de nationalité ivoirienne ;
 Le Ministre des Affaires Étrangères consulté le 28/01/2003 ;
 Considérant que M. D. déclare qu'il y a un mois et demi la mosquée de son père aurait été attaquée par des gendarmes et que lui-même serait menacé car il porterait le même nom qu'un leader du MPC, le sergent Diarra Adama ; qu'alors, par crainte pour sa sécurité il serait venu en France.
 Considérant toutefois que les déclarations de l'intéressé sont dénuées de précision concernant l'attaque de la mosquée de son père ; qu'en outre, l'intéressé prétend être recherché par les autorités ivoiriennes mais n'a jamais été approché ou menacé par ces mêmes autorités ; que l'ensemble de ces éléments est de nature à jeter le discrédit sur la sincérité et sur le bien-fondé de sa demande ;
 Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M. D. doit être regardée comme manifestement infondée ; (...)

- 51 Il est reproché à l'intéressé de ne pas évoquer des menaces de la part des autorités alors qu'il est indiqué précédemment que sa famille a été agressée par des gendarmes.
- 52 On a pu constater que l'examen des demandes d'asile à la frontière par le Ministère des Affaires Étrangères et que les décisions prises par le Ministère de l'Intérieur en zone d'attente faisaient l'objet d'une sévérité et d'une rigueur disproportionnée, par rapport aux limites imposées par la loi. Cette sévérité conduit parfois à des situations pour le moins contradictoires lorsque certains rescapés de la procédure à la frontière parviennent malgré tout à poser le pied sur le territoire français et à déposer une demande à l'Ofpra. Il n'est alors pas rare que le statut de réfugié leur soit accordé. Comment peut-on être reconnu réfugié par l'Ofpra ou la Commission des recours des réfugiés — qui ne sont pas connus pour leur laxisme — alors que la demande avait été considérée auparavant comme « manifestement infondée » ?

Vu la demande d'entrée en France de M. Y., né le ..., de nationalité ivoirienne ;
 Le Ministère des Affaires Étrangères consulté le 18/02/2003 ;
 Considérant que M. Y. déclare qu'il serait secrétaire à l'organisation de la section Koumassi du RDR dans le quartier où il réside ; qu'à la suite du soulèvement contre le RDR, il aurait reçu la visite de partisans de l'actuel Président qui lui auraient fait subir des sévices le 21 septembre 2002 ; que par la suite il aurait appris que certains de ses collègues du RDR auraient été assassinés ; qu'alors par crainte pour sa sécurité il se serait réfugié chez sa sœur durant trois mois avant de venir en France aidé par cette dernière ;
 Considérant toutefois que les déclarations de l'intéressé sont dénuées de précisions concernant ses activités politiques au sein du RDR, — en effet il est capable de citer les noms des principaux dirigeants du parti, mais ses connaissances sur le programme restent très limitées, il se contente de dire que le RDR préconise l'égalité de tous les Ivoiriens, sans jamais apporter d'explications sur ses déclarations — ce qui jette un doute quant à son engagement politique ; qu'en outre, il n'apporte pas de précision sur les sévices allégués ; que l'ensemble de ces éléments est de nature à jeter le discrédit sur la réalité des craintes invoquées et sur le bien-fondé de sa demande ;
 Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M. Y. doit être regardée comme manifestement infondée ; (...)

- 53 Après avoir résisté à de nombreuses tentatives d'embarquements, le 27 février, M. Y est finalement condamné par le TGI de Bobigny à 3 ans d'interdiction du territoire à titre de peine principale avant de se retrouver en centre de rétention pour subir cette fois une procédure de reconduite à la frontière. Il parvient alors à saisir l'Ofpra d'une demande de statut de réfugié le 1er mars bloquant ainsi momentanément le processus de renvoi. Après instruction attentive de son dossier et deux entretiens, l'Ofpra conclura finalement que M. Y. est réellement persécuté en tant que militant du RDR et lui accordera le statut de réfugié le 1er août. Cette situation rappelle qu'une personne persécutée ayant fui son pays, n'est pas forcément disposée à évoquer les détails de ses sévices dès son arrivée, d'autant plus dans les conditions matérielles déplorables de la zone d'attente de Roissy au mois de février 2003.
- 54 Désormais, bien que titulaire de la protection de l'Ofpra, il devra patienter 3 années sans papiers avant de pouvoir prétendre à une carte de résident en raison de l'interdiction de territoire à titre principal, peine impossible à relever. Conclusion, comme le dit la PAF : « on repère les vrais demandeurs d'asile à leur capacité de résistance lors des tentatives de renvoi ».
- 55 Au regard de ces diverses situations, on peut se demander si la procédure d'admission sur le territoire français au titre de l'asile a encore une signification et si Roissy ne devient pas « une étape supplémentaire vers la mise en œuvre de l'accueil des réfugiés dans leur région d'origine »⁴⁴.
- 56 Depuis le mois d'avril 2003, le gouvernement français espère régler la question des demandes d'asile, en élargissant la liste des pays soumis à un visa de transit aéroportuaire (VTA) aux nationalités les plus représentées parmi les demandeurs d'asile en zone d'attente : Côte d'Ivoire, Sénégal, Cameroun, Mali... (cf. annexe 3). Le VTA imposé aux ressortissants de ces pays les obligent désormais à effectuer des démarches auprès des autorités consulaires françaises lorsqu'ils envisagent de prendre un vol transitant par la France, à destination d'un pays tiers. Ainsi, même pour une escale extrêmement courte,

sans sortir de la « zone internationale », le VTA est exigé dès le départ par les compagnies aériennes. Ce dispositif est donc extrêmement dissuasif pour les demandeurs d'asile qui espéraient profiter d'une escale en France pour demander l'asile à la frontière.

- 57 Dans ce lieu de tension migratoire, une présence associative indépendante semble nécessaire pour apaiser les divergences ; mais l'issue de ce cheminement entamé il y a plus de dix ans par l'Anafé est bien difficile.
- 58 Au début des années 90, la démarche de l'Anafé a conduit le gouvernement à légiférer pour donner une base réglementaire au maintien des étrangers dans les zones d'attente. Si la loi précisait qu'un décret à venir autoriserait le HCR (Haut Commissariat aux Réfugiés) et certaines associations à accéder à ces différents espaces, les organisations devront attendre trois années pour voir le décret appliqué. Durant cette période, seul l'O.M.I.⁴⁵, organisme public, avait le droit d'y accéder de manière permanente, avec un rôle essentiellement humanitaire : distribution d'un premier nécessaire de toilette (savon, brosse à dents, dentifrice) et d'une carte téléphonique : seul moyen pour les personnes de contacter un avocat, des amis, des parents à l'extérieur. Dans ce contexte, les associations de défense des étrangers n'ont cessé de dénoncer l'absence de conseils juridiques et les difficiles conditions des personnes.
- 59 À partir de 1996, suite au décret du 2 mai 1995 et à l'arrêté du 7 décembre 1995, cinq associations⁴⁶ (avec cinq représentants chacune) ont la possibilité de visiter une fois par trimestre chacune des zones d'attente. Le décret du 17 juin 1998 a modifié sensiblement cette situation⁴⁷. Il permet désormais à chaque organisme d'effectuer huit visites par zone et par an. Pour cela, chaque association a la possibilité de demander l'accréditation de dix visiteurs auprès du Ministère de l'Intérieur pour une durée de trois ans. La présence associative au sein des zones d'attente se manifeste aussi par l'existence d'une permanence téléphonique. Ce système géré principalement par l'Anafé permet ainsi à des étrangers maintenus en zone d'attente d'être informé de leurs droits.
- 60 Toutes ces initiatives sont prises afin d'aider les étrangers et d'apporter des informations sur le déroulement des procédures relatives au placement en zone d'attente. L'accès permanent dans celle de Roissy, réclamé depuis plusieurs années par l'Anafé, reste un sujet sensible pour la police aux frontières qui préférerait que cette présence continue soit réservée à la Croix Rouge, laquelle a déjà géré le camp de Sangatte et accompagné, à la demande du Ministre de l'Intérieur, des « étrangers non admis sur le territoire français et rapatriés par vol spécial. Elle a accepté cette charge difficile et douloureuse dans le but de « prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances humaines » conformément à sa mission statutaire »⁴⁸. Cependant certaines associations membres de l'Anafé s'interrogent sur le rôle de la Croix Rouge auprès des personnes expulsées et sur son attitude face aux renforcements des contrôles migratoires.

BIBLIOGRAPHIE

ANAFÉ - Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Étrangers (1996) *Guide de l'accès des étrangers au territoire français et du maintien en zone d'attente*, 112 p.

- ANAFÉ (1997) *Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires : visites des associations habilitées / Rapport 1996 - 1997*, 52 p.
- ANAFÉ (1998) *Zones d'attente des ports, des aéroports et des gares ferroviaires : visites des associations habilitées / Rapport 1997 - 1998*, 71 p.
- ANAFÉ (2001) *Zones d'attente, en marge de l'État de droit*, 63 p.
- ANAFÉ (2001) *Pour un accès permanent des associations et des avocats dans les zones d'attente*, 13 p.
- ANAFÉ (2003) *Violences policières en zone d'attente*, 38 p.
- ANAFÉ (2003) *Zone d'attente : 10 ans après, les difficultés persistent*, 52 p.
- BIGO Didier Éd. (1996) *Circuler, enfermer, éloigner : zones d'attente et centres de rétention aux frontières des démocraties occidentales*, *Cultures&Conflits*, n°23.
- BOIDÉ Mathieu (2002) *Migrants - Zones d'attente : et les droits ? Hommes et libertés*, vol. 120, pp. 1-3.
- CLOCHARD Olivier (à paraître) *Les demandeurs d'asile dans les espaces frontaliers des aéroports*, *Revue du Nord*, H-S.
- DECOURCELLE Antoine, JULINET Stéphane (2000) *Que reste-t-il du droit d'asile ?* Paris, L'esprit frappeur, 171 p.
- GACON Hélène (2003) *Mineurs isolés en zone d'attente : mise en place d'un administrateur ad hoc*, texte issu du Colloque du droit des étrangers à Lille le 22 mars 2003, <http://anafe.globenet.org/download/mineurs/>
- GISTI - Groupe d'Information et de Soutien aux Étrangers (1991) *Roissy : un filtrage sélectif*, *Plein Droit*, n°13, pp. 16-18.
- GISTI (2001) *L'enfermement des étrangers - Dossier*, *Plein Droit*, n°50, p. 39.
- GISTI (2003) *Une Europe de rejet - Dossier*, *Plein Droit*, n°57, p. 40.
- GROSS Andreas (1999) *Arrivées de demandeurs d'asile dans les aéroports (Rapport)*, Conseil de l'Europe : commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, Strasbourg, pp. 1-24.
- JULIEN-LAFERRIÈRE François Éd. (1993) *Frontières du droit, frontières des droits : l'introuvable statut de la zone internationale*, Paris, l'Harmattan / Anafé, 240 p.
- JULIEN-LAFERRIÈRE François (1998) *L'accessibilité à un territoire d'asile : frontières juridiques, frontières géographiques*, *Économie et Humanisme*, vol. n°345, pp. 25-28.
- JULIEN-LAFERRIÈRE François (2002) *Le traitement des demandeurs d'asile en zone d'attente, entre théorie et réalité*, *Hommes et Migrations*, n°1238, pp. 32-44.
- JULINET Stéphane (2000) *Dans les zones d'attente : atteinte aux libertés et inefficacité*, *Plein Droit*, n°44, pp. 23-28.
- JULINET Stéphane (2002) *L'accueil aux frontières*, *Plein Droit*, n°52, pp. 11-14.
- LE BOURHIS Kristenn (2001) *Les transporteurs et le contrôle des flux migratoires*, Paris, l'Harmattan, 175 p.
- MÉDECINS DU MONDE (2003) *La zone d'attente de Roissy, une zone de non-droit*, 18 p.
- MERMAZ Louis (2001) *Les géôles de la République*, Paris, Stock, 261 p.
- MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR (2000), *Bilan de l'année 2000 concernant les zones d'attente des ports, des aéroports et des gares françaises*, 5 p.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR (2001), Bilan de l'année 2001 concernant les zones d'attente des ports, des aéroports et des gares françaises, 5 p.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR (2002), Bilan de l'année 2002 concernant les zones d'attente des ports, des aéroports et des gares françaises, 6 p.

MOHSENI Chirine (2002) L'accueil des demandeurs d'asile en France : le cas des Kurdes de l'*East Sea*, *Hommes et Migrations*, n°1238, pp. 59-64.

OLLIVIER Anne Leïla (2003) *Enquête en zone d'attente. Que se passe-t-il à Roissy pour les étrangers sans visa ?* Paris, L'esprit frappeur, 184 p.

RODIER Claire (2002) Zone d'attente de Roissy : à la frontière de l'État de droit, *Hommes et Migrations*, n°1238, pp. 23-31.

ROYER Solenn de (2002) L'épopée des Kurdes de l'*East Sea* : drames en cinq actes, *Confluences Méditerranée*, n°42, 9 p.

<http://www.ifrance.com/Confluences/numeros/42.htm>

SALAS Denis (2003) Immigration illégale et pratiques judiciaires en France Hommes et migrations, *Hommes et Migrations*, n°1241, pp. 78-88.

TRISTAN Anne (1993) *La clandestine*, Paris, Stock - collection « Au vif », 269 p.

ANNEXES

Annexe 1 : L'article « 35 quater » de l'ordonnance du 2 novembre 1945 avant la modification législative de 2003

I - L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou un aéroport pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée. Il est immédiatement informé de ses droits et de ses devoirs, s'il y a lieu par l'intermédiaire d'un interprète. Mention en est faite sur le registre mentionné ci-dessous, qui est émarginé par l'intéressé. « En l'absence d'un représentant légal accompagnant le mineur, le procureur de la République, avisé dès l'entrée d'un mineur en zone d'attente en application des dispositions du II, lui désigne sans délai un administrateur ad hoc. L'administrateur ad hoc assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente et assure sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien.

L'administrateur ad hoc nommé en application de ces dispositions est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation. » La zone d'attente est délimitée par le représentant de l'Etat dans le département. Elle s'étend des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Elle peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport, un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier.

II - Le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder quarante-huit heures par une décision écrite et motivée du chef du service de contrôle aux frontières ou d'un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade d'inspecteur. Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'intéressé et la date et l'heure auxquelles la décision de maintien lui a été notifiée. Elle est portée sans délai à la connaissance du procureur de la République. Elle peut être renouvelée dans les mêmes conditions et pour la même durée.

L'étranger est libre de quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France. Il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin et communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix.

III - Le maintien en zone d'attente au-delà de quatre jours à compter de la décision initiale peut être autorisé, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qui ne peut être supérieure à huit jours. L'autorité administrative expose dans sa saisine les raisons pour lesquelles l'étranger n'a pu être rapatrié ou, s'il a demandé l'asile, admis, et le délai nécessaire pour assurer son départ de la zone d'attente. Le juge des libertés et de la détention statue par ordonnance, après audition de l'intéressé, en présence de son conseil s'il en a un, ou celui-ci dûment averti. L'étranger peut demander au juge des libertés et de la détention qu'il lui soit désigné un conseil d'office. « Le mineur est assisté d'un avocat choisi par l'administrateur ad hoc ou, à défaut, commis d'office. L'étranger ou, dans le cas du mineur mentionné au troisième alinéa du I, l'administrateur ad hoc peut également demander » au juge des libertés et de la détention le concours d'un interprète et la communication de son dossier. Le juge des libertés et de la détention statue au siège du tribunal de grande instance, sauf dans les ressorts définis par décret en Conseil d'Etat. Dans un tel cas, sous réserve de l'application de l'article 435 du nouveau code de procédure civile, il statue publiquement dans une salle d'audience spécialement aménagée sur l'emprise ferroviaire, portuaire ou aéroportuaire.

L'ordonnance est susceptible d'appel devant le premier président de la cour d'appel ou son délégué. Celui-ci est saisi sans forme et doit statuer dans les quarante-huit heures de sa saisine. Le droit d'appel appartient à l'intéressé, au ministère public et au représentant de l'Etat dans le département. L'appel n'est pas suspensif.

IV - A titre exceptionnel, le maintien en zone d'attente au-delà de douze jours peut être renouvelé, dans les conditions prévues par le III, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qu'il détermine et qui ne peut être supérieure à huit jours.

V - Pendant toute la durée du maintien en zone d'attente, l'étranger dispose des droits qui lui sont reconnus au deuxième alinéa du II. Le procureur de la République ainsi que, à l'issue des quatre premiers jours, le juge des libertés et de la détention peuvent se rendre sur place pour vérifier les conditions de ce maintien et se faire communiquer le registre mentionné au II. Le procureur de la République visite les zones d'attente au moins une fois par semestre. « Tout administrateur ad hoc désigné en application des dispositions du troisième alinéa du I doit, pendant la durée du maintien en zone d'attente du mineur qu'il assiste, se rendre sur place. »

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'accès du délégué du haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés ou de ses représentants ainsi que des associations humanitaires à la zone d'attente.

VI - Si le maintien en zone d'attente n'est pas prolongé au terme du délai fixé par la dernière décision de maintien, l'étranger est autorisé à entrer sur le territoire français sous le couvert d'un visa de régularisation de huit jours. Il devra avoir quitté ce territoire à l'expiration de ce délai, sauf s'il obtient une autorisation provisoire de séjour ou un récépissé de demande de carte de séjour.

VII - Les dispositions du présent article s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans une gare, un port ou un aéroport si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

VIII - Si le départ de l'étranger du territoire national ne peut être réalisé à partir de la gare, du port ou de l'aéroport dont dépend la zone d'attente dans laquelle il est maintenu, l'étranger peut être transféré vers toute zone d'attente d'une gare, d'un port ou d'un aéroport à partir desquels son départ peut effectivement avoir lieu.

Lorsque la décision de transfert doit intervenir dans le délai de quatre jours à compter de la décision initiale de maintien en zone d'attente, elle est prise dans les conditions prévues au II du présent article.

Lorsque le transfert est envisagé après le délai de quatre jours à compter de la décision initiale de maintien, l'autorité administrative en informe le juge des libertés et de la détention au moment où elle les saisit dans les conditions prévues aux III et IV du présent article.

Dans les cas où la prolongation ou le renouvellement du maintien en zone d'attente ont été accordés, l'autorité administrative informe le juge des libertés et de la détention ainsi que le procureur de la République de la nécessité de transférer l'étranger dans une autre zone d'attente et procède à ce transfert.

La prolongation ou le renouvellement du maintien en zone d'attente ne sont pas interrompus par le transfert de l'étranger dans une autre zone d'attente.

L'autorité administrative avise immédiatement de l'arrivée de l'étranger dans la nouvelle zone d'attente le juge des libertés et de la détention et le procureur de la République du ressort de cette zone.

IX - « L'administrateur ad hoc désigné en application des dispositions du troisième alinéa du I assure également la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée sur le territoire national. »

Loi 99-210 1999-03-19 art 31 IV : L'article 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est applicable en Nouvelle-Calédonie.

Pour l'application de cet article :

1° Les mots : « représentant de l'État dans le département » sont remplacés par les mots : « haut-commissaire de la République » ;

2° Les mots : « tribunal de grande instance » sont remplacés par les mots : « tribunal de première instance » ;

3° Les mots : « en France », « sur le territoire français » et : « hors de France » sont respectivement remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie », par les mots : « sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie » et par les mots : « hors de la Nouvelle-Calédonie » ;

4° Le délai de quarante-huit heures, prévu au premier alinéa du II, est remplacé par un délai de quatre jours ; les délais de quatre jours et de huit jours prévus au III sont respectivement remplacés par un délai de huit jours et par un délai de dix jours ; les délais de douze jours et de huit jours prévus au IV sont respectivement remplacés par un délai de dix-huit jours et par un délai de dix jours.

Annexe 2 (tableau) : Effectif et part des catégories de la population étrangère maintenue en zone d'attente

	Etrangers maintenus en Z.A.	Non Admis	% des D.A.	Demandeurs d'asile	dont mineurs isolés	mineurs accompagnés (a)	Demandeur d'asile dont la demande est "manifestement infondée"	Demandeurs d'asile admis à entrer sur le territoire	Taux d'admission	Durée moyenne de maintien des demandeurs d'asile (en jours)
1987				40			26	14	35	
1988				116			80	36	31	
1989				412			214	198	48	
1990				679			333	346	51	
1991				873			395	478	55	13
1992	Vote de la loi			1 120			302	818	73	9
1993	3 938	3 508	10,9	430			232	198	46	4,5
1994	5 383	4 847	10	536			300	236	44	4,7
1995	5 421	4 900	9,6	521			248	273	52	3 (b)
1996	5 646	5 120	9,3	526		80	248	278	52,9	2,8 (c)
1997	5 578	4 568	18,1	1 010	122	254	280	730	72,3	2,9 (d)
1998	10 265	7 781	24,2	2 484	332	603	514	1 970	79,3	7
1999	9 308	4 491	51,8	4 817	602	780	607	4 210	87,4	8,2
2000	18 936	11 544	39	7 392	849	969	565	6 827	92,4	5,24
2001	23 072	12 708	45	10 364	1 070	1 331	612	9 752	94	7,3
2002	20 800	13 014	37	7 786	628	457	1 931	5 855	75,2	6,6

(a) Cet effectif est à ajouter au nombre de demandeurs d'asile

(b) Dans le rapport de 1995, la durée du séjour moyen en zone d'attente est de 4,5 jours (avec une dispersion allant de 1,3 à 20 jours) dans les aéroports de Roissy et Orly où les experts de la DAF effectuent des auditions. Dans celui de Lyon Satolas la durée moyenne est de 5 jours (2-11).

(c) Dans le rapport de 1996, la durée du séjour moyen est de 2 jours (avec une dispersion allant de 6 heures à 13 jours) dans la zone d'attente de Roissy et de 3,85 jours dans celle d'Orly où les experts de la DAF effectuent des auditions. Cette même durée moyenne est de 3,14 jours dans les autres zones d'attente.

(d) A Roissy cette moyenne s'établit à 2,83 jours qui s'explique par l'augmentation des demandes d'asile au cours de l'année. A Orly, ce chiffre est de 3,3 jours.

Source : Ministère de l'Intérieur
© Olivier Clochard, Migrinter – 2003.

NOTES

1. L'Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Étrangers regroupe : l'association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France, Amnesty International, l'association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés, avocats pour la défense du droit des étrangers, la Cimade, le comité médical pour les exilés, Fasti, la CFDT, fédération des syndicats de travailleurs du rail solidaires, unitaires et démocratiques, Forum réfugiés, France terre d'asile, le Gas, le Gisti, la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, Migrations santé, le

MRAP, le syndicat des avocats de France, le syndicat de la magistrature, le syndicat CFDT des personnels assurant un service Air France, le syndicat CFDT des personnels assurant un service aéroport de Paris et le syndicat des pilotes de l'aviation civile.

2. Note interne de l'Anafé, 1993.

3. Les modifications apportées par le projet de loi adopté par l'assemblée nationale en première lecture, en juin 2003, relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, sont soulignées.

4. Les gares désignées dans l'arrêté du 4 mai 1995 sont les suivantes : Lille-Europe ; Lille-Flandres ; Aulnoye ; Strasbourg ; Thionville ; Forbach ; Metz ; Sarreguemines ; Pontarlier ; Morteau ; Modane ; Cerbère ; Nice ; Hendaye ; Paris-Gare du Nord ; Paris-Gare de l'Est ; Paris-Gare de Lyon. La gare de Calais-Fréthun est incérée dans le dispositif ultérieurement.

5. Article 2 de l'arrêté du 4 mai 1995.

6. À ce jour, le tribunal administratif de Nice n'a toujours pas statué.

7. Cf. note n° 3.

8. Point I de l'article « 35 quater » de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

9. Zone d'Attente pour Personnes en Instance - Avant la mise en place de ces structures, deux étages de l'hôtel Ibis avaient été réquisitionnés par le Ministère de l'Intérieur jusqu'en janvier 2001, pour héberger les étrangers maintenus.

10. Le local est composé de quatre petites pièces, assez sombres mais propres : 2 chambres de 2 lits chacune, un sanitaire et un petit hall d'entrée avec une télévision. Un interphone permet aux étrangers maintenus d'appeler les officiers de la PAF situés à l'étage au-dessus et une caméra visionne les gens présents dans le hall d'entrée.

11. Cf. note n° 3.

12. Exigences qui ont été définies par le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 25 février 1992.

13. Point II de l'article « 35 quater » de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

14. Point IV de l'article « 35 quater » de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

15. Point IV de l'article « 35 quater » de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

16. Cf. note n° 3.

17. Information recueillie par Guillaume Rollin, Libération, mercredi 9 juillet 2003.

18. Communiqué de l'Anafé, 16 mai 2003.

19. Direction des Libertés Publiques et des Affaires Judiciaires (qui dépend du Ministère de l'Intérieur).

20. Anafé (2001) *Zones d'attente, en marge de l'Etat de droit*, Paris, p. 38.

21. Selon l'officier de quart, le consul appréhende de signer les procès verbaux car il ne souhaite pas que son nom apparaisse.

22. Cf. note n° 3.

23. Cf. le septième paragraphe de l'article « 35 quater » en annexe 1.

24. Les réseaux informatiques de surveillance que sont Système d'information Schengen (SIS) et Eurodac, installés respectivement à Strasbourg et à Luxembourg, permettent à l'administration aux frontières ou consulaires de vérifier si l'étranger n'a pas déjà déposé une demande d'asile, a été débouté du droit d'asile ou soumis à une interdiction de territoire.

25. Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, cf. note n° 3.

26. Les chiffres sont issus des différents rapports du Ministère de l'Intérieur. La loi Quilès du 6 juillet 1992 fait apparaître pour la première fois dans les statistiques du Ministère de l'Intérieur, le nombre d'étrangers "non admis" maintenus à la frontière.

27. Les étrangers sont, en ce qui concerne leur entrée et leur séjour en France, soumis aux dispositions de la présente ordonnance, sous réserve des conventions internationales ou des lois et règlements spéciaux y apportant dérogation [Article 2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945].
28. Cette disposition est inscrite dans l'article 12 du décret du 27 mai 1982 sur le traitement des demandes d'entrée en France au titre de l'asile.
29. Ministère de l'Intérieur (1993) *Zone d'attente des ports et des aéroports : bilan des douze premiers mois d'application de la loi du 6 juillet 1992*, p. 9.
30. *Ibid.*
31. *Ibid.*
32. Groupe de travail sur les modalités d'accès des mineurs isolés sur le territoire français, 2003, Rapport final.
33. Anafé (2001) *Zones d'attente, en marge de l'État de droit*, Paris, p. 47.
34. Paragraphe I de l'article « 35 quater ».
35. Plein Droit (2002) *Mineurs étrangers isolés en dangers*, n° 52, p. 2.
36. Article 13 de la loi relative au droit d'asile : « Dans les conditions compatibles avec les intérêts du pays, l'asile territorial peut être accordé par le ministre de l'intérieur après consultation du ministre des affaires étrangères à un étranger si celui-ci établit que sa vie ou sa liberté est menacée dans son pays ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Dans le cadre de la loi examinée actuellement par le parlement français, l'asile territorial devrait disparaître de la législation française à partir de 2004. Il sera remplacé par la *protection subsidiaire*. Dans l'attente des décrets d'application, nous ne savons pas si les critères de la protection subsidiaire seront appliqués à l'examen du manifestement infondée en zone d'attente.
37. Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides.
38. Conseil d'État, *Ministre de l'Intérieur contre Rogers*, 18 décembre 1996, Recueil des décisions du Conseil d'État, p. 509-510.
39. Tribunal Administratif de Paris, 4^{ème} section, 5 mai 2000, Avila Martinez.
40. Chiffre communiqué au cours des débats à l'assemblée nationale le 5 juin 2003 concernant le projet de réforme du droit d'asile.
41. Service du Ministère des Affaires Étrangères opérant principalement à l'aéroport Charles De Gaulle à Roissy.
42. Conseil d'État, *Ministre de l'Intérieur contre Rogers*, 18 décembre 1996, Recueil des décisions du Conseil d'État, p. 509-510.
43. Communiqué de l'Anafé du 10 février 2003.
44. Jelle Van Buuren (2002) Le droit d'asile refoulé à la frontière in *Histoire(s) d'immigration, Manière de voir*, n° 62, p. 78.
45. Office des Migrations Internationales.
46. Amnesty International, l'Anafé, la Cimade, la Croix Rouge et France Terre d'Asile.
47. Depuis 1998, cinq autres associations ont été habilitées : Médecins Sans Frontière, le MRAP, Forum Réfugiés, le GAS et la Ligue des Droits de l'Homme. Face à cette pression associative, il est arrivé que le Ministère de l'Intérieur prononce des refus de principe pour le MRAP, le GAS et la Ligue des Droits de l'Homme. Il s'ensuit généralement une procédure judiciaire assez longue devant le Conseil d'État qui doit statuer sur les recours formés par les organismes.
48. http://www.croix-rouge.fr/goto/actualites/2003/vols_groupes.asp

AUTEURS

OLIVIER CLOCHARD

Doctorant à Migrinter (Migrations Internationales : Espaces et Sociétés), Poitiers.

ANTOINE DECOURCELLE

Intervenant juridique à la Cimade, Paris.

CHLOÉ INTRAND

Membre et ex-secrétaire de l'Anafé, Marseille.