

Journée de formation et d'échanges du 26 janvier 2019 – Martel

Intervenante Odile Ghermani – LDH Paris

Quelques chiffres 2018 du ministère de l'Intérieur :

255 000 titres de séjour délivrés dont
33 000 pour raison économique
90 000 pour regroupement familial
82 000 pour études
15 000 divers
35 600 réfugiés et apatrides
Le taux d'acceptation est de 36% (OFPRA et CNDA)

Quelques sigles :

CNDA : Cour Nationale du Droit d'Asile

OFPRA : Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides

Ofii : Office français de l'Immigration et de L'Intégration

CADA : Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile - foyer ou dispositif hôtelier spécialisé pour l'hébergement des demandeurs d'asile durant le temps d'examen de leur demande

CAO : Centre d'Accueil d'Orientation : géré par des associations conventionnées par l'État.

OQTF : Obligation de Quitter le Territoire Français

Statut de réfugié ou protection subsidiaire

Le statut de réfugié a été créé par la convention de Genève en 1951. Pour acquérir ce statut, la personne doit prouver qu'elle est persécutée par les autorités de son pays d'origine.

Les personnes persécutées par des milices ou des groupes armés ne peuvent prétendre au statut de réfugié, c'est pourquoi la protection subsidiaire a été créée.

Le statut de réfugié est accordé pour 10 années au terme desquelles il est possible de demander la nationalité française.

La protection subsidiaire était accordée pour 1 an, mais ce délai va passer à 4 ans en mars prochain. Toutefois, il est à noter que les préfets ont toute latitude pour prendre des décisions. Nous sommes dans l'arbitraire.

Rappel sur le parcours de la demande d'asile :

Prise de rendez-vous avec un **PADA** ou **SPADA** : structure de Premier Accueil des Demandeurs d'Asile, gérée par des associations pour le compte de l'État français. Son rôle est multiple puisqu'elle doit informer sur l'asile, donner des documents nécessaires au dépôt d'une demande de protection, aider dans les démarches de demande d'asile surtout pour les personnes qui ne sont pas accueillies dans un centre d'hébergement.

À l'issue de ce premier rendez-vous, une date de rendez-vous est fixé au **GUDA** (Guichet Unique de Demande d'Asile) qui regroupe les services de la préfecture et de l'Ofii.

Les empreintes digitales sont relevées en préfecture pour contrôler si la personne est enregistrée dans les fichiers [Eurodac](#) et [Visabio](#). En cas de refus de donner les empreintes à la préfecture, la personne est automatiquement placée en procédure accélérée.

La personne recevra alors un récépissé de demandeur d'asile - situation régulière accordée par la préfecture de région. (Toulouse pour les Lotois)

Les demandeurs d'asile ont le droit de travailler 6 mois après la date de délivrance du récépissé par la préfecture de région.

Le délai de protection subsidiaire passe de 1 à 4 ans.

LA LOI DU 10 SEPTEMBRE 2018

Loi critiquée par beaucoup d'associations mais néanmoins adoptée. Elle s'applique en partie depuis le 1er janvier 2019, le reste suivra en mars prochain (en attente de décret d'application). **En principe non rétroactive mais à vérifier point par point.**

But affiché par cette nouvelle loi : réduire les délais de traitement des demandes. La raison non avouée est de traiter rapidement les demandes pour éviter que les étrangers ne s'installent sur le territoire et les expulser le plus rapidement possible.

Ainsi, le délai de dépôt d'une demande d'asile est passé de 120 à 90 jours (60 jours en Guyane) à compter de la date d'arrivée, date de présentation à une plate-forme. Si le délai est dépassé, la demande est possible mais passe en procédure accélérée.

La procédure accélérée : ni hébergement, ni allocation en tant que demandeur d'asile (ADA). L'OPFRA a 15 jours pour statuer, le CNDA décide en 5 semaines par juge unique alors que les associations réclament la collégialité des juges.

Cette procédure est appliquée :

- si le demandeur vient d'un « pays d'origine sûr » ;
- en cas de refus de donner les empreintes ;
- si la personne donne de faux documents ou mauvaises informations ;
- si la préfecture s'aperçoit que la personne a déjà demandé l'asile en France sous un autre nom ;
- si le demandeur est entré en France depuis plus de 90 jours ;
- si la personne a été arrêtée et que la police lui donne une obligation de quitter le territoire (OQTF) et la place en centre de rétention.

La migration relève de la souveraineté nationale, même en Europe. **La liste des pays sûrs**, établie en France par le Ministère de l'Intérieur, est différente selon les États. Néanmoins il est possible de passer outre dans certains cas, pour discriminations ou abus sexuels. Elle est consultable sur <https://ofpra.gouv.fr/fr/textes-documents/liste-des-pays-d-origine-surs>

- **Saisine du CNDA** : Suite à l'avis négatif rendu par l'OPFRA, le délai de saisine du CNDA est d'un mois, mais de 15 jours maximum pour demander l'aide juridictionnelle. Il est conseillé de demander cette dernière sans attendre le délai car sa notification n'est pas suspensive du délai d'un mois. À noter que si le demandeur est hébergé en CADA, c'est officiellement le CADA qui devrait en faire la demande.

Attention : le recours n'est pas suspensif pour une personne originaire d'un pays dit sûr. Elle devra faire appel au Tribunal Administratif pour demander le maintien sur le territoire jusqu'à la décision de la CNDA.

- **Désormais, la convocation et la notification à l'OPFRA**, après réception du récépissé, seront réalisées par tout moyen (courrier, sms...). Seule règle : la notification doit préserver la confidentialité.

- **La décision de la CNDA prend effet le jour de sa lecture publique.** Elle est exécutoire et les délais démarrent à cette date.

- **Les recours se feront en visio-audience**

cette décision a été prise car la CNDA est Montreuil. Ce qui pose les questions de la place de l'avocat et de l'interprète (à la CNDA ou au côté du demandeur ?) et ne tient pas compte des problèmes techniques qui peuvent se produire.

Actuellement, l'entretien avec l'officier de Palaiseau, est déjà pratiqué pour les demandeurs d'asile en Centre de Rétention Administrative.

- L'hébergement

Le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile a été créé en 2015. Il fixe le nombre de places en CADA par région et le nombre de demandeurs par région. Ces chiffres sont fixés lors de réunions régionales entre les collectivités locales, les associations et le préfet (l'asile étant de la responsabilité de l'État).

Avec la nouvelle loi, c'est OFii qui règle les conditions d'accueil (ADA et Hébergement), les papiers relevant toujours de l'OFPRA. **C'est l'OFii qui va déterminer la région de résidence.** Même si la personne n'y est pas logée, elle n'aura pas le droit de quitter cette région. Les seules solutions possibles seront entre les mains des associations et des citoyens militants, sachant que 60% des 125 000 demandeurs ne sont pas logés en CADA.

De nombreux hébergements étant éloignés de tout (préfecture, manque de transport, école...), les demandeurs souhaitent souvent changer de région mais désormais ils devront en faire la demande à l'OFii.

Les demandes de séjour pour un autre motif

Avant septembre 2018, les personnes en fin de parcours à la CNDA, se rendaient en préfecture pour déposer une demande de séjour pour un autre motif que celui invoqué lors de la demande initiale. (la maladie était souvent invoquée). L'État a voulu mettre fin à cette possibilité. Maintenant, les demandeurs peuvent faire les 2 demandes en parallèle.

Lorsque le délai est dépassé pour déposer cette 2ème demande, il n'est plus possible de la faire sauf circonstances exceptionnelles survenues après la 1ère demande.

D'autre part, si la personne est déboutée, le préfecture peut prendre une OQTF sur le seul fondement du rejet de la demande d'asile et du coup, la 2ème demande tombe à l'eau.

S'il y a un fait nouveau après l'OQTF, par exemple la signature d'un contrat de travail, la personne peut demander un titre de séjour au titre de ce contrat.

LA PROCEDURE DUBLIN III

Les « Dublinés », qui représentent 30 à 40% des migrants, sont des demandeurs d'asile et à ce titre ont droit à l'hébergement et à l'ADA.

Il s'agit d'un règlement à application directe dans tous les pays de l'UE. Selon ce texte, la demande d'asile est examinée par un seul pays européen qui est

- soit le premier pays dans lequel le demandeur a déposé ses empreintes digitales,
- soit celui qui a accordé un visa ou un titre de séjour.

Mais d'autres critères sont prévus ; notamment le fait de vouloir rejoindre un membre de la famille résidant en tant que réfugié ou demandeur d'asile dans un autre pays. C'est le principe de l'unité de la famille qui est alors appliqué.

Dans la réalité, les pays d'entrée des réfugiés sont généralement l'Italie, la Grèce, l'Espagne... pays où n'existait aucune structure ou organisation étatique pour l'accueil des réfugiés et qui ont été « forcés » par l'Europe de relever les empreintes des migrants arrivant à leurs frontières.

Aussi, lorsqu'un migrant fait sa demande d'asile en France, ses empreintes sont comparées à celles figurant dans les fichiers européens. Les services français ont alors 2 mois pour contacter le pays d'arrivée lequel dispose de 15 jours pour répondre...

Sans réponse de la part du pays d'arrivée, s'applique l'adage « Qui ne dit mot, consent ». L'expulsion peut alors se faire après décision de transfert émise par la préfecture.

Les autorités disposent alors de 6 mois pour procéder au transfert. Si rien ne se passe durant ces 6 mois, le réfugié peut faire sa demande d'asile (en théorie). Toutefois, si le réfugié est accusé du délit de fuite, le délai de 6 mois est prolongé d'un an.

Si, au bout de ces 18 mois la personne est toujours là, Dublin tombe et elle peut faire sa demande d'asile.

En principe, en France, il est interdit d'enfermer un demandeur d'asile, mais si la personne est accusée de délit de fuite, la préfecture considère qu'elle peut l'enfermer dans un centre de rétention, ce que contestent les associations qui ont déposé des recours. La cour de cassation a demandé la libération des « dublinés », ce qui a amené le gouvernement à voter la loi du 28 mars 2018 définissant 12 cas de délit de fuite.

Sont déclarés « en fuite », les personnes ayant manqué un ou plusieurs rendez-vous en préfecture, à l'Ofii, au commissariat de police ou à l'aéroport. Les déclarations « en fuite » se multiplient, et ce, dès l'introduction de la demande d'asile car les préfectures prononcent davantage d'assignations à résidence qui contraignent les demandeurs d'asile à de nombreux pointages au commissariat. En outre, les convocations à la préfecture sont parfois rédigées de manière si inquiétante (« rendez-vous au bureau de l'éloignement, venez avec vos bagages, rendez-vous dans les bureaux de la police aux frontières afin d'exécuter votre mesure ») que les demandeurs d'asile craignent de s'y rendre... et sont déclarés en fuite.

Le gouvernement français pourrait annoncer qu'il n'applique pas ce règlement, comme l'a fait A. Merkel. Plusieurs clauses le lui permettent tel le regroupement familial.

Selon les statistiques du ministre de l'intérieur, en 2017, 41 500 personnes – mineures comprises – sont des Dublinés pour un total de 121 200 demandes enregistrées par les préfectures (30%).

En 2016, leur nombre était d'environ 22 000 et en 2015 de 11 700.

Le nombre de transfert s'élève à 2 633 en 2017 (9% des 29 713 accords).

En 2018, 40 260 adultes et 5 500 mineurs ont été enregistrés comme « Dublinés », soit 36% du total. La moitié d'entre eux étaient en Île-de-France.

Pour les dix premiers mois de 2018, 38 652 requêtes ont été transmises et 2 930 personnes ont été transférées (soit 12% des accords). Voir <https://www.lacimade.org/dubline-vous-avez-dit-dubline/>

L'allongement de la durée de rétention administrative

Les sans-papier arrêtés sont conduits au commissariat. Les personnes frappées d'OQTF sont conduites en CRA (Centre de Rétention Administrative) où ils sont gardés par des policiers, ne bénéficient pas de services sociaux, ni d'école,... Les téléphones sont autorisés mais sans caméra, objets de plus en plus difficile à trouver. Un témoin a indiqué qu'à Toulouse, il n'y avait pas de chauffage.

Il y a 24 Centres de rétention administrative en France. L'Observatoire de l'enfermement des étrangers a interpellé les parlementaires pour qu'ils en visitent.

Le délai de rétention en CRA est passé de 45 à 90 jours. Au bout de ce délai, ils sont libérés sans que leur situation ait évolué mais cela implique, une perte de travail pour ceux qui travaillaient au noir, et un enfermement inutile pour la plupart d'entre eux.

Le délai de rétention au commissariat qui était de 16h pour une vérification du droit de séjour, est passé à 24h alors que pour un français arrêté sans ses papiers sur lui, la durée maximale est de 4h ! On peut alors parler de criminalisation puisque ce délai s'apparente à de la garde à vue.

Le recours pendant le délai de rétention peut être adressé au Tribunal Administratif. Au bout de 48h, la personne passe devant le Juge des Libertés et de la Détention (JLD) qui n'intervient que sur la légalité de la mise en rétention. Il ne juge pas de l'OQTF. Durant le délai de 90 jours, la personne retenue est régulièrement représentée au JLD qui doit s'assurer que la préfecture fait le maximum pour l'expulsion. Seule la préfecture peut décider si elle libère la personne et quand.

Moins de 40% des personnes retenues sont expulsées. Ce procédé sert plutôt de vitrine la politique affichée du gouvernement.

Peu de femmes sont retenues en CRA car elles sont moins souvent arrêtées que les hommes ; leur vie et leur travail se passant souvent à l'intérieur, dans la sphère domestique, elles ne sont pas souvent dans les rues où les contrôles ont lieu.

Les associations habilitées à intervenir dans les CRA sont sous convention avec l'État qui les rémunère ce qui leur permet d'embaucher des juristes et des interprètes.

L'assignation à résidence

Elle se fait au domicile ou dans le lieu d'hébergement. L'administration peut demander aux personnes de rester à domicile pendant une plage de temps qui ne peut pas excéder 3h mais on ne sait pas si elle peut imposer plusieurs plages de temps dans une journée.

Le délai de recours pour une assignation à résidence est de 48h, ce qui est trop peu, car la personne se trouve isolée du fait de l'assignation. Elle lui est difficile de faire valoir ses droits, de trouver un avocat...)

L'Interdiction de Retour sur le Territoire Français (IRTF)

Créée en 2011, elle peut être prononcée par le préfet. Ce bannissement est contestable devant le tribunal administratif. ¼ des personnes ayant une OQTF ont aussi une IRTF.

L'OQTF est valable un an mais la durée de l'IRTF dépend de l'avis du préfet et peut être de 1, 2 ou 3 ans.

La loi du 10 septembre stipule que les personnes ayant une OQTF et qui n'auront pas quitté le territoire auront automatiquement une IRTF de 3 ans. Du coup, par crainte de l'IRTF, beaucoup de sans-papier ne tenteront pas de se faire régulariser, sachant que cela concerne environ 300 000 personnes.

Le « laissez-passer européen »

Quand un pays veut expulser, se pose la question du pays d'expulsion ? Vers le pays d'origine, vers un pays par lequel la personne est passée, vers le pays responsable de la demande d'asile selon le règlement européen Dublin III ?

Il existe pour ça des accords de réadmission, certains prévus dans le règlement Schengen pour les pays européens qui font partie de cet espace, d'autres conclus avec des pays qui lui sont extérieurs. L'Europe a inventé le « laissez-passer européen », en octobre 2016. Ce document de voyage, délivré par les États membres de l'UE – et eux seuls –, permet d'expulser une personne sans qu'elle ait été identifiée par le pays « tiers » dont elle est supposée être originaire, et donc sans laissez-passer consulaire, au mépris de ses droits et du principe d'égalité entre États souverains (garanti par la Convention de Vienne). Mais l'État vers lequel la personne doit être expulsée reste souverain de sa décision d'accepter ou non son renvoi sur son territoire. Son acceptation se traduit par la délivrance par l'ambassade d'un laissez-passer, document nécessaire à l'expulsion.

Les zones d'attente : elles peuvent être fixes comme dans les aéroports ou mobiles car il est possible d'en créer partout.

Les personnes qui arrivent par avion, même avec un visa, sont enfermées en zone d'attente, véritables zones de droits réduits dans lesquelles il n'y a pas de recours suspensif, pour examen de leur situation (passeport, visa, assurance maladie, hébergement prévu et durée, somme d'argent quotidienne à disposition...). Elles peuvent être retenues durant 28 jours avant décision de renvoi, de demande d'asile ou de passage devant un juge, en vertu de la notion juridique « *Habeas corpus ad subjiciendum et recipiendum* » en vertu de laquelle toute personne arrêtée a le droit de savoir pourquoi elle est arrêtée et de quoi elle est accusée. Ensuite, elle peut être libérée sous caution, puis amenée dans les jours qui suivent devant un juge.

Délinquance solidaire : la pénalisation augmente bien que le principe de fraternité soit constitutionnel.

On distingue l'aide à l'entrée, la circulation et le séjour. Sont automatiquement pénalisés les passeurs rémunérés. L'aide à la circulation ou au séjour gratuit, sans AUCUNE contrepartie, serait-ce la vaisselle, sont dépenalisées.

Si on rencontre un mineur seul dans la rue, la loi stipule qu'il faut le conduire au commissariat.

La circulaire Valls du 28 novembre 2012, prise normalement pour 5 ans, permettaient aux parents d'enfants scolarisés d'être régularisés sous certaines conditions : les enfants devaient être scolarisés depuis au moins 3 ans et la famille résider en France depuis au moins 5 ans, par exemple. Il fallait également justifier d'un certain nombre d'heures de travail pour bénéficier d'une régularisation au titre du dispositif de regroupement familial. Pareil pour les époux ou épouses étrangers de ressortissants français.

Actuellement quand le parent étranger d'un couple mixte souhaite obtenir la nationalité, il doit prouver qu'il participe à l'éducation de l'enfant, aux dépenses du couple et de la famille.

À noter qu'une circulaire n'est pas contraignante et que seul compte la décision du préfet.

Particularité de Mayotte qui ne figure pas dans l'espace Schengen et où des lois d'exception sont mises en place, rompant avec le principe de continuité du territoire.

L'EXTERNALISATION DES FRONTIERES – Accords bilatéraux (Turquie, Grèce, Lybie, etc.)

Accord du Touquet (entré en vigueur en 2004) : signé par le gouvernement français sous la pression du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pour la mise en œuvre de contrôles frontaliers dans les ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord des deux pays, accord étendu plus tard avec la Belgique. Ce traité était un affront à la souveraineté de la France.

Processus de Khartoum, signé le 28 novembre 2014, entre l'Union européenne et une vingtaine de pays africains, du Soudan à la Libye. Un partenariat conclu pour lutter contre le trafic d'êtres humains dans la Corne de l'Afrique, mais surtout, pour empêcher les migrants de rejoindre l'Europe par la mer, en les incitant à rester dans leur pays d'origine. D'un côté, l'UE finance des formations de surveillance et des projets de développement, en investissant par exemple en Tunisie. De l'autre, ces pays d'Afrique renforcent leurs patrouilles aux frontières et établissent des camps d'accueil pour les demandeurs d'asile.

Accord Italie-Lybie (2017) : cet accord a soulevé un tollé au regard de la situation politique de la Libye, pays divisé par des fractions rivales et où sévissent les milices.

DIVERS

- **Les deux seules voies d'accès à l'immigration en France qui ont été conservées** sont le regroupement familial et l'asile, car réglementé par la convention de Genève qui interdit le refoulement de demandeurs d'asile (mais le refoulement doit être prouvé).

Les personnes ayant le statut de **réfugiés** peuvent circuler en Europe.

- **Les CAO** ont été créés après le démantèlement de Calais mais ils pèchent sur l'accompagnement juridique souvent absent. À l'époque, B. Cazeneuve avait dit que les personnes rejoignant les CAO ne se verraient pas appliquer le règlement de Dublin.

- **La liberté de circulation sans visa** : un Norvégien peut circuler dans 176 pays. Un afghan le peut à-priori dans 2 pays (Zambie et Dominique) mais pour aller de Kaboul à La Dominique, il faut faire escale à Roissy et là, il faut un visa. C'est donc impossible. Idem pour la Zambie.

COMMENT CONVAINCRE

- Casser l'ignorance et faire connaître ce que nous avons appris aujourd'hui

- Redire que la notion d'étranger n'est qu'une notion administrative.

- La réponse à la situation présente ne peut être que politique

- Mettre en avant les arguments économiques, la courbe des âges, les compétences des migrants, la réouverture d'écoles grâce à la venue de familles, etc.

- Ne pas partir de la déclaration des droits de l'homme mais, plus modestement, se mélanger, faire des choses ensemble ; encourager la créolisation qui existe déjà dans les arts et le langage.

Lire Edouard Glissant qui disait :

Qu'est-ce que la créolisation ? C'est un mélange inextricable de cultures dont on ne peut prédire à l'avance les résultantes. Ce phénomène appelle une nouvelle manière de penser, rompant avec l'ancienne qui consistait à réagir en disant : « Je ne veux pas de ça car cela ne vient pas de chez moi. » Je crois cette notion de créolisation utile pour penser le monde d'aujourd'hui. Mais je suis opposé à l'idée de créolité, qui fixe et fige sur l'ancien mode identitaire.

Liens :

Le GISTI : <https://www.gisti.org>

La Cimade : www.lacimade.org

LDH : www.ldh-france.org

Documentaire à voir : la mécanique des flux de Nathalie Loubeyre (2016)

Lecture : Frères migrants de Patrick Chamoiseau

Lire : Le cahier juridique du GISTI : droit des étrangers en France – ce que change la loi du 10 septembre 2018