

DROIT D'ASILE

ATTENTION : au moment de la publication de ce Guide, ce printemps 2015, le gouvernement prépare une réforme législative destinée à transposer des directives européennes sur l'asile : « procédures » (directive 2013/32/UE du 26 juin 2013), « accueil » (directive 2013/33/UE du 26 juin 2013) et « qualification » (directive 2011/95/UE du 13 déc. 2011). La loi prévue en 2015 apportera des modifications conséquentes de la protection des demandeurs d'asile et des procédures décrites dans le présent article, et davantage développées dans le Guide Comede 2008.

La convention de Genève du 28 juillet 1951 définit les conditions dans lesquelles un État doit accorder le statut de réfugié aux personnes qui en font la demande. Ce traité international s'impose à chaque État l'ayant ratifié. La France a élaboré un droit spécifique introduit dans le Code de l'entrée, du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda). Les modalités de présentation de la demande d'asile dépendent des conditions dans lesquelles l'exilé pénètre sur le territoire français.



Voir aussi Protection sociale, p. 140, et Protection maladie, p. 194

DEMANDE D'ASILE À LA FRONTIÈRE (VOIR ZONES D'ATTENTE, P. 121)

- **Sans passeport ou sans visa, l'exilé contrôlé par la Police aux frontières (PAF) est arrêté à la frontière et sa demande d'asile sera examinée depuis une « zone d'attente ».**

Si l'admission sur le territoire ne peut pas être refusée au seul motif que le demandeur d'asile ne dispose pas des documents et visas requis (art. 31 convention de Genève), celui-ci peut être « maintenu » en zone d'attente « le temps strictement nécessaire [...] à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée » (art. L. 2211 Ceseda).

- **L'examen de la demande d'asile.** Le demandeur dispose d'un délai de 5 jours à compter de la notification de ce droit



par la PAF pour déposer sa demande d'asile. La division de l'asile aux frontières de l'Ofpra (Office français de protection des réfugiés et apatrides) étant située à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, l'audition du demandeur d'asile est effectuée sur place par un officier de l'Ofpra pour les personnes maintenues à Roissy, et par téléphone pour les autres zones d'attente. Aucun délai n'est précisé entre l'enregistrement de la demande et l'entretien avec l'agent de l'Ofpra. En pratique, ce délai se révèle très court : de 48 à 96 heures. L'Ofpra transmet ensuite son avis au ministère de l'Intérieur qui prend la décision finale d'admission ou de refus d'entrée.

- **En cas d'admission sur le territoire au titre de l'asile,** le demandeur se voit remettre un sauf conduit d'une durée de 8 jours, en vue de se présenter à la préfecture de son domicile. Il arrive que l'étranger libéré au TGI ne dispose pas de ce document (également en cas d'annulation de la décision de placement en zone d'attente par le tribunal administratif, ou de libération pendant la nuit).

- **En cas de refus d'entrée au motif que « la demande d'asile est manifestement infondée »,** l'exilé peut demander l'annulation de cette décision devant le tribunal administratif dans un délai de 48 heures à compter de la date de notification de la décision (art. L 213 9 Cesda). Il peut être assisté d'un avocat et d'un interprète. Le tribunal a 72 heures pour rendre sa décision, durée pendant laquelle la personne ne peut être refoulée. La décision de rejet du tribunal reste contestable devant la cour administrative d'appel dans un délai de 15 jours, ce recours n'étant pas suspensif (risque d'éloignement).

DEMANDE D'ASILE À LA PRÉFECTURE

- **Lorsqu'il est présent sur le territoire, le demandeur d'asile ne peut pas saisir directement l'Ofpra.** Il doit préalablement se présenter à la préfecture du chef lieu de région correspondant à son adresse ou à sa domiciliation (préfecture de département pour la région Île de France, la région Alsace et la collectivité territoriale de Corse) pour y solliciter son admission provisoire au séjour. Cette démarche est obligatoire, que le demandeur soit majeur ou mineur. Le défaut de visa d'entrée en France et de passeport ne peut faire obstacle au dépôt d'une demande d'asile.

- **Les contrôles effectués par la préfecture** comprennent un relevé des empreintes digitales du demandeur (Eurodac)



et des vérifications sur les fichiers des personnes recherchées : fichier national de police, fichier national des étrangers (Agdref), système d'information Schengen (SIS) et système d'information des visas (VIS). Si cette vérification se révèle positive, la préfecture peut refuser au demandeur d'asile l'admission au séjour en France (*voir infra procédure prioritaire et « Dublin III »*).

• **Admission au séjour en procédure normale :**

sauf si la personne est déjà titulaire d'un titre de séjour, la préfecture délivre, dans un délai de 15 jours suivant le dépôt complet du dossier, une autorisation provisoire de séjour (APS) portant la mention « *en vue des démarches auprès de l'Ofpra* » valable 1 mois, ainsi qu'un formulaire de demande d'asile destiné à l'Ofpra ;

à l'expiration de l'APS et sur présentation de la lettre d'enregistrement de l'Ofpra le demandeur se voit remettre un récépissé portant la mention « *récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile* » valable 6 mois. Les récépissés suivants, valables 3 mois, sont renouvelés jusqu'à la notification de décision de l'Ofpra, ou sur présentation de l'accusé de réception du recours auprès de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) et jusqu'à la notification de la décision de la CNDA. En cas de non présentation de la lettre d'enregistrement de l'Ofpra ou de la CNDA, la préfecture peut prendre une décision de refus d'admission au séjour.

• **Informations au demandeur d'asile.** Un guide en 23 langues, édité par le ministère de l'Intérieur, informe le demandeur sur ses droits (hébergement, aides financières, etc.) et obligations ainsi que sur les organisations susceptibles de lui apporter un soutien.

• **L'offre de prise en charge** (*voir Protection sociale des demandeurs d'asile, p. 140*). Dans le cadre du dispositif national d'accueil (DNA), le demandeur se voit proposer un accueil en centre d'hébergement pour demandeur d'asile (Cada). Son accord est formalisé sur une offre de prise en charge qu'il doit signer à la préfecture. Si l'hébergement ne peut lui être fourni, il bénéficie du versement de l'allocation temporaire d'attente (ATA). En cas de refus de l'offre d'hébergement en Cada, il perd le droit à l'ATA.

• **Droit au travail** (*voir Protection sociale des demandeurs d'asile, p. 140*). L'accès au marché du travail peut être autorisé au demandeur d'asile dans le cas où l'Ofpra n'a pu statuer dans



un délai de 1 an et pour des raisons qui ne sont pas imputables au demandeur ; ou si un recours a été formé devant la CNDA. Mais dans ce cas, le demandeur est soumis au droit applicable aux travailleurs étrangers pour la délivrance d'une autorisation provisoire de travail (art. R 341 4 du Code du travail, voir *Protection sociale, page 140*).

PROCÉDURE « DUBLIN III » ET PROCÉDURE PRIORITAIRE

- **La procédure « Dublin III » : pas d'admission au séjour et pas de remise du dossier Ofpra.** Le règlement communautaire 604 2013 du 26 juin 2013, appelé « Dublin III », est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Il prévoit qu'un seul État européen est responsable de la demande d'asile d'une personne. Il établit et hiérarchise des critères permettant de déterminer à quel État membre incombe la responsabilité de l'examen de la demande d'asile. Dès lors, si le demandeur, en France, entre dans l'une des catégories suivantes, l'État français estimera n'être pas responsable de l'examen de sa demande d'asile au profit d'un autre État signataire du règlement communautaire :
 - s'il est mineur non accompagné et a un membre de sa famille (au sens large : père, mère ou autre adulte légalement responsable ; conjoints ou partenaires ; frères et sœurs ; oncles, tantes, grands parents) y étant légalement admis à séjourner sous réserve que ce soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant. En l'absence de famille dans un autre État signataire, l'État responsable est celui où l'enfant a introduit sa demande ;
 - s'il a un membre de sa famille (au sens strict : conjoints, partenaires, concubins ; enfants mineurs non mariés ; père, mère ou autre adulte légalement responsable du mineur) y étant bénéficiaire d'une protection internationale sous réserve du consentement écrit des intéressé(e)s ;
 - s'il a un membre de sa famille (au sens strict) dont la demande d'asile n'a pas encore fait l'objet d'une première décision sur le fond ;
 - l'État où se trouvent le plus grand nombre des membres d'une même famille, y compris les frères et sœurs mineurs non mariés, qui ont introduit une demande d'asile, et à défaut le plus âgé d'entre eux, en cas de demandes d'asile simultanées ;
 - s'il est titulaire d'un visa ou d'un titre de séjour en cours de validité (en cas de plusieurs délivrances, le titre de séjour ou visa ayant la plus longue échéance) ;
 - s'il a franchi irrégulièrement les frontières d'un État qui a procédé à son interpellation et à l'enregistrement de ses



empreintes digitales dans Eurodac (cette responsabilité prend fin 12 mois après le franchissement), ou s'il a séjourné 5 mois consécutifs (si plusieurs séjours distincts de 5 mois dans différents États, le dernier pays est l'État compétent);

- s'il est exempté de l'obligation de visa;
- s'il a déposé une demande d'asile à la frontière d'un État membre.

Par ailleurs, le règlement prévoit également la reprise en charge du demandeur d'asile ayant quitté le pays dans lequel une procédure a été initiée et quelle que soit l'issue de celle-ci (examen en cours, désistement ou rejet).

Cette vérification s'effectue par le biais du fichier Eurodac.

Dans ces cas, les autorités françaises vont refuser d'examiner la demande d'asile et l'Ofpra n'est pas saisi. Ce règlement n'est pas applicable dans les départements d'outre-mer, ni à Saint-Pierre et Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

- **Les dérogations** : chaque État peut déroger à l'application du règlement « Dublin III » pour des motifs familiaux (unité de famille), des motifs de vulnérabilité (dépendance nécessitant l'assistance d'un tiers) ou en raison de l'état de santé (art. 16).
- **La clause de souveraineté** : chaque État conserve la possibilité d'examiner une demande d'asile, même si celle-ci relève de la responsabilité d'un autre État membre (art. 17).
- **La péremption de la responsabilité**. Les dispositions du règlement sont caduques, si le demandeur :
 - est titulaire d'un titre de séjour, pour un motif autre que l'asile : le règlement Dublin n'interdit pas en droit de déposer une demande de titre de séjour pour un autre motif en même temps qu'une demande d'asile (*voir p. 34*);
 - a effectué un séjour hors de l'espace de l'Union européenne pendant plus de 3 mois avec preuves ;
 - est débouté de sa demande d'asile et a quitté l'espace de l'Union européenne (UE 28 + Islande, Suisse, Norvège, Liechtenstein), que le départ soit volontaire ou forcé mais avec preuves.
- **Les délais de la procédure « Dublin III »** : selon la situation, il s'agit soit d'un mécanisme de « prise en charge » (mécanisme de réadmission) soit de « reprise en charge » (mécanisme appliqué aux personnes ayant déjà été demandeuses d'asile dans un autre pays).



	Délai de saisie de l'État responsable	Délai de réponse	Délai de transfert (art. 29)
Prise en charge (art. 21.22)	3 mois à compter de la présentation en préfecture. Délai réduit à 2 mois si signalement Eurodac	2 mois, l'absence de réponse vaut accord implicite	6 mois dès réponse explicite ou implicite 12 mois en cas d'emprisonnement 18 mois en cas de fuite
Reprise en charge (art. 23.24)	2 mois si signalement Eurodac et 3 mois pour autres motifs	1 mois sauf signalement Eurodac, délai de 15 jours	identiques

ATTENTION

le règlement prévoit la possibilité d'un placement en rétention en vue de garantir la procédure de transfert.

• **Dès acceptation par l'État membre saisi, la personne se voit notifier par écrit une décision de transfert et le refus d'examiner sa demande de protection.** Cette décision prévoit les délais et voies de recours, la mise en œuvre du transfert, et mentionne si nécessaire la date et le lieu où le demandeur doit se rendre dans le cas où il s'y rend par ses propres moyens.

• **Le recours contre la décision de transfert vers un État membre.** Les États doivent prévoir dans leur droit national un recours effectif avec suspension du délai de transfert, ainsi que l'assistance juridique et linguistique.

• **Les règles et obligations de la procédure.** Les préfectures ont obligation de remettre une brochure d'information réalisée par la Commission européenne (en annexe du règlement 118/2014) dans une langue compréhensible par la personne. Afin de déterminer les critères de responsabilité, la préfecture est tenue de procéder à un entretien confidentiel et avec un interprète si nécessaire. Un résumé de l'entretien doit être remis à la personne.

• **La procédure dite « prioritaire » est une procédure accélérée aux garanties diminuées :** la préfecture notifie une décision de refus de séjour motivée, mais remet le dossier Ofpra si :

la personne a la nationalité d'un pays considéré comme « sûr » ou relevant des stipulations du 5 C de l'article 1 de la convention de Genève (clause dite « de cessation ») ;

la présence de la personne constitue une menace à l'ordre public ;

la demande d'asile est considérée comme abusive, frauduleuse ou dilatoire.

Le demandeur dispose alors de 15 jours pour remplir le dossier, le remettre sous pli fermé à la préfecture qui se chargera de l'envoyer à l'Ofpra. En cas d'un précédent refus de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF),



la personne voit sa demande gérée par le service de la préfecture chargé de l'éloignement. Elle peut être placée sous convocation du service éloignement et être interpellée lors d'une convocation en cas de rejet par l'Ofpra. Pendant la procédure prioritaire, le demandeur n'est pas admis au séjour mais il a droit au versement de l'ATA jusqu'à la décision de l'Ofpra (décision CE 7 avril 2011, *voir Protection sociale, p. 140*).

• **Recours non suspensif.** Le demandeur d'asile peut déposer un recours devant la CNDA contre la décision de rejet de l'Ofpra. Toutefois, ce recours n'interrompt pas la mesure d'éloignement que la préfecture peut prendre à son encontre et n'empêche pas l'éloignement forcé. Pour contester la mesure d'éloignement, la personne peut demander l'aide juridictionnelle (*voir p. 129*) et être assistée d'un avocat.

DEMANDE D'ASILE À L'OFpra ET À LA CNDA

• **L'Office français de protection des réfugiés et apatrides doit décider si la personne relève du statut de réfugié** (art. 1^{er} A 2 de la convention de Genève du 28 juillet 1951) ou si elle est éligible à la protection subsidiaire (art. L 712 Ceseda) ou au statut d'apatride. L'Ofpra peut rejeter la demande d'asile, cette décision peut être contestée auprès de la CNDA. En cas de refus du statut d'apatride, le demandeur doit contester la décision devant le tribunal administratif de son lieu de résidence.

• **La Cour nationale du droit d'asile** est la juridiction administrative spécialisée compétente pour examiner le recours contre une décision de rejet par l'Ofpra. La CNDA a une compétence nationale, y compris pour les DOM ou COM. Le recours est suspensif, ce qui signifie qu'il suspend la décision de rejet de l'Ofpra (sauf pour la procédure prioritaire dont le recours n'interrompt pas la mesure d'éloignement, *voir supra*). Jusqu'à la décision de la CNDA, l'exilé reste considéré comme demandeur d'asile et peut bénéficier des droits qui sont attachés à ce statut (*voir Protection sociale, p. 140, et Protection maladie, p. 194*). Il est préférable de demander dès que possible l'assistance d'un avocat spécialisé au besoin avec l'aide juridictionnelle (*voir p. 129*), et à défaut d'une association spécialisée.

• **L'Ofpra ou la CNDA peuvent accorder deux types de protection différents :**

- **le statut de réfugié** offre des garanties prévues par la convention de Genève (non refoulement, titre de voyage,



droit au travail, état civil, droit au RSA sans délai d'ancienneté de 5 ans, programme d'installation, droit au versement des prestations familiales depuis la date d'entrée en France, rapprochement familial sans condition opposable, *voir Protection sociale, p. 140*. En France, le réfugié statutaire a droit à une carte de résident de 10 ans. Sous certaines conditions, le conjoint et les enfants d'un(e) réfugié(e) peuvent obtenir le statut de réfugié et la carte de résident (*voir Protection sociale, p. 140*);

- la **protection subsidiaire** (régie par des dispositions du droit français) donne droit à un titre de séjour de 1 an (art. L 313 13 Ceseda), avec les droits assortis (droit au travail, droit au RSA sans délai d'ancienneté de 5 ans, regroupement familial sans condition opposable (*Protection sociale, p. 140*)).

La protection subsidiaire accordée est dite de type 1 lorsque le demandeur est dans l'impossibilité d'obtenir des documents d'état civil par les autorités de son pays. L'Ofpra doit alors assurer la protection consulaire en lieu et place des autorités nationales (documents d'état civil, titre de voyage de 2 ans). La protection subsidiaire accordée est dite de type 2 lorsque la personne conserve la protection consulaire de son pays de nationalité.

REFUS DE LA DEMANDE D'ASILE

• **Le demandeur d'asile en procédure normale « rejeté » par l'Ofpra et « débouté » par la CNDA se voit notifier par la préfecture un refus d'admission au séjour au titre de l'asile assorti d'une obligation à quitter le territoire (OQTF).**

L'exilé est alors autorisé à se maintenir pendant 30 jours sur le territoire en vue d'organiser son départ. (*voir p. 76*).

• **Réexamen de la demande d'asile.** La personne a la possibilité de solliciter un réexamen de sa demande sur la base « d'éléments nouveaux », qui doivent être des éléments relatifs à des faits survenus postérieurement à la précédente décision de l'Ofpra ou de la CNDA ou dont elle a pris connaissance postérieurement à l'examen de sa première demande. Elle doit pour cela se présenter à nouveau en préfecture.

• **Au terme de cette procédure, l'exilé peut être amené à solliciter un titre de séjour pour d'autres motifs**, notamment en cas de maladie grave empêchant un retour dans son pays d'origine (*voir Droit au séjour pour raison médicale, p. 312*).