

LES RÉFUGIÉS PIÉGÉS PAR LA FRONTIÈRE NUMÉRIQUE

Mélanie Le Verger

GISTI | « Plein droit »

2016/3 n° 110 | pages 16 à 19

ISSN 0987-3260

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-plein-droit-2016-3-page-16.htm>

Pour citer cet article :

Mélanie Le Verger, « Les réfugiés piégés par la frontière numérique », *Plein droit*
2016/3 (n° 110), p. 16-19.

Distribution électronique Cairn.info pour GISTI.

© GISTI. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

La préfecture de Bretagne expérimente une nouvelle borne d'enregistrement des empreintes digitales des étrangères et étrangers ayant demandé un visa biométrique pour entrer en Europe. Ce nouveau dispositif, qui s'ajoute à la borne Eurodac et qui devrait être étendu à l'ensemble du territoire, risque de devenir un obstacle majeur au dépôt des demandes d'asile en France et, à terme, dans tous les États membres.

Les réfugiés piégés par la frontière numérique

Mélanie Le Verger, *avocate au barreau de Rennes*

En région Bretagne, des dizaines de demandeurs d'asile sont pénalisés par la mise en place d'une nouvelle borne d'empreintes digitales à la préfecture d'Ille-et-Vilaine, préfecture de la région, qui vient s'ajouter à la borne Eurodac¹.

La nouvelle borne permet de vérifier les empreintes digitales relevées par les ambassades et consulats des États membres de l'Union européenne, à l'extérieur des frontières européennes, à l'occasion du dépôt de demandes de visa d'entrée sur le territoire d'un État membre. Ces données biographiques et biométriques (dix empreintes digitales

et photo) sont enregistrées dans le fichier VIS (Système d'information sur les visas), destiné à vérifier comment les demandeurs d'asile sont entrés sur le territoire de l'UE, avec quel type de visa et sous quelle identité; elles sont partagées par tous les États membres. Ce fichier VIS a été créé par la décision 2004/512/CE du Conseil de l'Europe du 8 juin 2004 et s'impose à l'ensemble du territoire de l'Union. En France, ce sont les articles L. 611-6 et R. 611-8 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) qui régissent son utilisation et ses objectifs². Notons toutefois que l'Union européenne travaille actuellement à la refonte du code communautaire des visas tel qu'issu du règlement (CE) n° 810/2009 du 13 juillet 2009

en vue de créer un code unique des visas qui permette aux États membres de l'Union d'appliquer les mêmes critères de délivrance des visas et de construire un fichier rassemblant les données biométriques de tous les demandeurs de visas.

La borne Eurodac est déjà installée dans toutes les préfectures françaises et dans de nombreux pays de l'UE. Elle permet de savoir si les demandeurs d'asile ont déposé une demande de protection antérieure ou s'ils ont déjà obtenu une protection dans un autre pays, conformément aux règles prévues par le règlement « Dublin III », qui fixe les critères de détermination de l'État membre responsable d'une demande d'asile. Celui-ci prévoit, sauf exceptions, que c'est le premier pays européen dans lequel un

demandeur d'asile a été enregistré qui doit traiter sa demande.

Parmi les personnes qui fuient leur pays à la recherche d'une protection, les unes – majoritaires – empruntent des voies clandestines, sans passeports ni visas. Les autres – minoritaires – utilisent des transports internationaux, notamment l'avion. On peut citer, parmi celles qui parviennent ainsi en Bretagne, les ressortissants de l'Angola ou de la République démocratique du Congo. Or ils sont nombreux, dans ces cas-là, à ne pouvoir voyager sous leur véritable identité. Recherchées par les autorités de leur pays, ces personnes risqueraient en effet d'être interpellées à la frontière et immédiatement arrêtées. Il arrive aussi qu'elles ne disposent pas de passeport au moment des persécutions qui les font fuir et qu'elles ne puissent en solliciter un auprès des autorités responsables de ces persécutions. Elles utilisent donc, presque systématiquement, un passeport « d'emprunt » non biométrique : si l'identité y figurant n'est pas exacte, en revanche les empreintes digitales prises à l'occasion de la demande de visa sont bien les leurs. Ces passeports sont en effet revêtus d'un visa biométrique qui permet à son détenteur de franchir la frontière européenne. L'usage des visas biométriques a été considérablement étendu, si bien que la très grande majorité des demandeurs d'asile arrivant en Bretagne voient leurs empreintes digitales détectées sous une autre identité que celle figurant sur le passeport d'emprunt utilisé pour fuir.

La mise en place, à titre expérimental, de la borne VIS en préfecture d'Ille-et-Vilaine permet ainsi une nouvelle application de deux dispositions européennes. La première est l'article 12 du règlement « Dublin III ». Il indique que, si le demandeur d'asile est titulaire d'un visa en cours de validité, l'État

membre qui l'a délivré est responsable de l'examen de la demande d'asile. Il s'applique donc aux personnes en fuite ayant utilisé un passeport d'emprunt revêtu d'un visa biométrique dans lequel figurent leurs « vraies » empreintes digitales, mais qu'elles ont sollicité auprès d'une ambassade ou d'un consulat d'un pays qu'elles n'ont pas choisi.

Vraies empreintes, faux passeport

En Ille-et-Vilaine, l'application de cette règle aboutit au résultat suivant : presque tous les demandeurs d'asile qui arrivent en France par avion sont désormais soumis à une procédure de réadmission vers le pays qui a délivré un visa à leur passeport d'emprunt. Si bien qu'on assiste à une explosion du nombre de demandeurs d'asile vivant dans la clandestinité faute de pouvoir déposer une demande d'asile sous leur véritable identité. La plupart

décident d'attendre le délai de 18 mois, prévu par le règlement « Dublin III », à l'issue duquel la France redevient l'État responsable de la demande d'asile. Parmi ces « clandestins », nombreux sont ceux qui peuvent pourtant être considérés comme vulnérables : mineurs, victimes de tortures, personnes atteintes de diverses pathologies, familles, etc.

La seconde disposition qui trouve à s'appliquer avec l'installation des nouvelles bornes VIS est l'article 31 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, dite « Procédures ». Cet article est relatif aux garanties procédurales accordées aux demandeurs d'asile.

L'article 31.8 permet aux États de réduire ces garanties procédurales, notamment dans deux cas (alinéas c et d) : lorsque le demandeur « a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité, sa nationalité, en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou des documents pertinents qui auraient pu influencer la décision dans un sens favorable », et « lorsqu'il est probable que, de mauvaise foi, le demandeur a procédé à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité ». La transposition de ces deux articles en droit français a été réalisée par la loi du 29 juillet 2015 portant réforme de l'asile en France. Pourtant, l'article L. 723-2, III, 2° du Ceseda, issu de cette loi, ne transpose pas exactement le texte de la directive. Il va plus loin et modifie l'esprit du texte : « Lors de l'enregistrement de sa demande, le demandeur présente

» On assiste à une explosion du nombre de demandeurs d'asile vivant dans la clandestinité faute de pouvoir déposer une demande d'asile sous leur véritable identité.

de faux documents d'identité ou de voyage, fournit de fausses indications ou dissimule des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur l'autorité administrative ou

a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes. »

Contrairement à l'article 31.8 c) et d) de la directive européenne, le texte français ne place pas la volonté d'induire en erreur les autorités d'accueil comme le fondement de la disposition, mais seulement le fait de ne pas avoir donné toutes les informations sur les modalités du voyage. Or ce défaut d'information

suffit à placer le demandeur d'asile en procédure accélérée d'examen de sa demande d'asile, que l'on sait beaucoup moins favorable aux requérants.

La préfecture d'Ille-et-Vilaine considère donc que le fait de fuir son pays sous une fausse identité et de solliciter un visa sous cette fausse identité constitue *de facto* une volonté d'induire en erreur les autorités françaises, et ce, même si la personne leur a indiqué avoir utilisé un passeport d'emprunt pour fuir son pays et qu'elle dispose d'un document d'état civil établissant son identité réelle.

Cette interprétation restrictive a été validée par le tribunal administratif de Rennes³. Elle fait pourtant fi de la réalité de la situation de personnes qui doivent fuir un pays en urgence et dans la clandestinité pour des motifs politiques, ethniques ou religieux par exemple.

La convention de Genève du 28 juillet 1951 a été rédigée dans le contexte de l'après-guerre. Personne ne reprochait alors aux personnes ayant fui l'Allemagne d'avoir utilisé une fausse identité pour éviter une arrestation et une mort certaine. D'ailleurs, son article 31 indique que « *les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières* ».

La soumission d'un demandeur d'asile à une procédure au rabais, même si elle ne constitue pas une mesure de nature pénale, a bien le caractère d'une sanction au sens de la convention de Genève. La procédure accélérée prive le deman-

deur d'asile d'un examen équitable de sa requête. L'Ofpra ne dispose que de 15 jours pour statuer sur sa demande et la Cour nationale du droit d'asile (CNDA, instance d'appel) de cinq semaines pour réexaminer le dossier. En outre, la CNDA statue sur la demande d'asile dans une formation à juge unique sans que le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) soit représenté.

À titre indicatif, ces délais expéditifs ne sont pas suffisants en Ille-et-Vilaine pour faire établir un certificat médico-légal (le délai de prise de rendez-vous pouvant atteindre deux mois) ou encore pour établir un diagnostic de pathologies psychologiques (nécessitant souvent plusieurs consultations sur plusieurs semaines). Ces délais ne permettent pas non plus à des ressortissants venant de pays lointains où les services postaux sont défectueux d'acheminer des preuves des motifs de persécutions (par exemple : attestations de partis politiques, témoignages, photographies, etc.).

L'enfermement ou la mort

Les réfugiés qui quittent des pays où la liberté d'expression n'existe pas ne peuvent, pas plus qu'il y a soixante ans, fuir sous leur véritable identité. Ils seraient immédiatement interpellés à l'aéroport. Les militants politiques, les représentants de la société civile, les opposants aux régimes autoritaires ne peuvent pas non plus attendre de protection de la part des ambassades dans la mesure où elles ne délivrent pas de visas qui seraient destinés à déposer une demande d'asile. Les personnes qui fuient les persécutions sont donc contraintes de recourir aux passeports d'emprunt. Nier une telle réalité revient à abandonner tous les réfugiés politiques à leur sort : l'enfermement ou la mort.

En conséquence de cette

nouvelle utilisation du fichier VIS, les demandeurs d'asile arrivant en Ille-et-Vilaine en avion par le biais d'un visa biométrique tamponné sur un passeport d'emprunt sont tous piégés : soit ils seront réadmis dans le pays ayant délivré le visa si ledit pays accepte la réadmission, soit ils seront soumis à une procédure d'asile accélérée ne permettant pas une instruction satisfaisante de leur demande, si le visa a été délivré par la France.

Actuellement, seule la Bretagne utilise cette nouvelle borne d'accès au fichier européen VIS, mais les autorités de cette région ont indiqué publiquement et à plusieurs reprises la volonté du gouvernement de l'étendre à l'ensemble du territoire.

Les questions soulevées par ce nouveau dispositif sont nombreuses. D'autres pays membres utilisent-ils le fichier VIS pour appliquer le règlement « Dublin III », sachant que le fichier VIS a été créé notamment pour la mise en œuvre de ce règlement ? Si la France le généralise en complément du fichier Eurodac, il est à craindre qu'elle sera bientôt « dispensée » de l'examen de la majorité des demandes d'asile puisque les demandeurs d'asile arrivés en France par voie terrestre ou maritime sont généralement passés par la Grèce, la Hongrie, l'Italie ou l'Espagne. Quant à ceux arrivant par avion, le recours au fichier VIS va bientôt permettre de les éloigner grâce aux procédures de réadmission.

Cette mise en œuvre vient aggraver les inégalités entre les pays membres dans la responsabilité de l'accueil des demandeurs d'asile, en permettant à la France de se « débarrasser » de la plupart des demandeurs d'asile arrivant en Europe. Il est, en outre, fort à parier que les autres pays européens réduisent drastiquement la délivrance de visas pour parer le

risque d'un renvoi des demandeurs d'asile sur leur sol.

Ce dispositif, s'il était étendu à tous les États membres, aurait une conséquence inévitable: les demandeurs d'asile continueront de quitter leur pays mais ils prendront encore plus de risques pour fuir et arriver en Europe.

À l'heure où l'Union européenne renie ses valeurs publiquement en se compromettant avec la Turquie pour se débarrasser des

réfugiés arrivant par la voie terrestre ou maritime, la France prend de l'avance en mettant en œuvre cette nouvelle base de données numérique qui lui permettra de refouler les réfugiés arrivant par la voie aérienne.

La frontière numérique, bien moins visible qu'une frontière terrestre où peuvent se masser un grand nombre de réfugiés, pourrait à terme devenir un obstacle majeur au droit d'asile sur l'ensemble du

territoire européen pour peu que les États membres accélèrent l'application de ce nouveau procédé. ◆

¹ Base de données européenne, opérationnelle depuis 2003, où sont enregistrées les empreintes digitales des demandeurs d'asile, consultée par les préfetures pour savoir quel État membre de l'Union européenne est responsable de l'examen de la demande d'asile, en application du règlement « Dublin III ».

² Le fichier VIS y est aussi dénommé Visabio.

³ Voir TA Rennes, 13 mai 2016, décisions n° 1504263 et n° 1504261.

Journée d'étude du Gisti

Faillite de l'État de droit ? L'étranger comme symptôme

Lundi 5 décembre 2016, CFDT, 2 boulevard de la Villette, 75019 Paris

L'État de droit. « Ligne infranchissable » pour certains, « argutie juridique » pour d'autres, l'État de droit est plus souvent invoqué pour des besoins de communication politique que pour se référer à ses exigences, ses valeurs. Pour se prétendre « de droit », un État doit satisfaire à deux conditions. La première est d'ordre formel: l'État de droit suppose l'existence de règles hiérarchisées, connues de tous, élaborées selon des procédures codifiées et – surtout – dont la violation est sanctionnée, ce qui confère au juge un rôle éminent. La seconde condition est d'ordre substantiel: n'est État de droit que celui qui consacre et respecte les droits fondamentaux – l'effectivité de ces droits étant, à son tour, garantie par la hiérarchie des normes, le formalisme des procédures et l'existence d'un contrôle juridictionnel.

L'État de droit et les étrangers. En dépit des combats menés pour faire triompher l'égalité des droits, les personnes étrangères ne bénéficient toujours pas des mêmes droits et libertés que les nationaux. Et ceux qui leur sont concédés sont souvent privés d'effet par la précarisation croissante du séjour et la menace de l'éloignement. À ce déficit de droits substantiels s'ajoute la défaillance des mécanismes juridictionnels qui, en théorie, devraient permettre aux étrangers de se défendre contre l'arbitraire de l'administration et de faire valoir leurs droits.

Impossibilité de fait de saisir le juge, droits de la défense mal ou pas assurés, délocalisation des audiences, rôle ambigu et pratiques contestables du parquet, décisions de justice ignorées par l'administration... Autant de facteurs qui concourent à rendre les recours factices et le contrôle des juges illusoire. C'est dans ce naufrage des garanties formelles que la faillite de l'État de droit est la plus perceptible.

L'objet de cette journée d'étude est de montrer comment et pourquoi, en dépit du respect apparent de la hiérarchie des normes, des garanties procédurales, de la présence des juges et de l'existence de recours, les droits des étrangers sont si souvent inefficaces et si facilement bafoués.

La journée comportera trois séquences.

→ Un contrôle juridictionnel illusoire: quelques illustrations

- Contrôles d'identité: l'étranger, le policier et le procureur
- Droits sociaux: des juges démissionnaires
- Des Français sur siège éjectable: quand les juges participent à la chasse aux « faux » Français
- Mineurs isolés: une justice en trop bonne intelligence avec l'Aide sociale à l'enfance

→ Vu du côté des juges: quelles marges de manœuvre ?

Une table-ronde qui permettra aux juges eux-mêmes d'analyser le rôle qui leur est attribué et la façon dont ils remplissent leur mission. La table-ronde fera intervenir un chercheur et des magistrats de l'ordre administratif et judiciaire.

→ Lorsqu'il n'y a même plus l'apparence d'un État de droit: le cas emblématique de Mayotte

→ inscriptions : formation@gisti.org