



***Les obstacles à l'accès à la procédure d'asile dans le
département des Alpes-Maritimes
pour les étrangers en provenance d'Italie***

Constats et recommandations

Avril 2017

SOMMAIRE

Contexte	2
L'information sur le droit d'asile à la frontière	4
La prise en compte des besoins de protection à la frontière	5
La formation des agents en charge du contrôle des frontières	7
Annexe – Références juridiques	8

Contacts :

Jean-François Ploquin, directeur général
direction@forumrefugies.org | 06 16 17 77 21

Laurent Delbos, responsable du plaidoyer
ldelbos@forumrefugies.org | 06 22 20 46 96

Site Internet : www.forumrefugies.org

Contexte

L'augmentation du nombre des arrivées d'étrangers en Italie par la mer Méditerranée¹ a entraîné des déplacements plus nombreux vers la France, que ce soit pour gagner ce pays ou pour y transiter en vue d'une autre destination.

Suite aux attentats du 13 novembre 2015, la France a rétabli temporairement un contrôle de ses frontières nationales. Ces contrôles ont été renforcés et prolongés jusqu'au 26 mai 2016, puis à trois reprises jusqu'au 15 juillet 2017, en raison d'une "menace terroriste permanente".

Le rétablissement temporaire des contrôles est prévu par les accords de Schengen en cas de menaces pour l'ordre public ou la sécurité.

Ces mesures autorisent la France à effectuer des contrôles systématiques en plusieurs points de passage autorisés (PPA), lesquels doivent être déclarés auprès de la Commission européenne. Il y aurait ainsi 12 PPA déclarés dans le département des Alpes-Maritimes. Dans certaines situations, des étrangers se trouvant physiquement sur le territoire français sont donc soumis à un contrôle « à la frontière » opéré par les autorités françaises afin d'examiner si les conditions sont réunies pour entrer en France.²



Au-delà de ces mesures dérogatoires, les autorités peuvent effectuer des contrôles aléatoires au titre du code de procédure pénale (art.78-2), dans une zone de 20 km après la frontière, dans les trains internationaux jusqu'au premier arrêt qui se situe au-delà des 20 km de la frontière, et exceptionnellement entre cet arrêt et un arrêt situé dans la limite des 50 km suivants. Ces contrôles ne peuvent être pratiqués que pour une durée n'excédant pas six heures consécutives.

Le cadre juridique permet donc d'effectuer de nombreux contrôles, systématiques à certains points identifiés dans le cadre du rétablissement temporaire des contrôles aux frontières intérieures, ou aléatoires sur la base du code de procédure pénale.

Au cours de l'année 2016, la préfecture des Alpes-Maritimes aurait interpellé 36 789 personnes dans l'ensemble du département, et 95% d'entre elles auraient été renvoyées en Italie.³

¹ 181 436 personnes sont arrivées en Italie en 2016, selon le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés, soit 18 % de plus qu'en 2015.

² À titre d'exemple, un étranger hébergé à Breil-sur-Roya (06) et qui souhaite rejoindre Nice sera nécessairement soumis à un contrôle à la frontière à l'un des PPA établis sur les routes départementales ou sur l'autoroute permettant de relier les deux villes.

³ N. BIRCHEM, « Dans la vallée de la Roya, les migrants trouvent refuge », *La Croix*, 3 janvier 2017. Un [article](#) du quotidien *Ouest France* en date du 1^{er} avril 2017 évoque le nombre de 35 000 étrangers arrêtés en 2016 « en tentant de passer la frontière » (en indiquant comme source le Parquet de Nice).

Ces éloignements devraient prendre la forme de refus d'entrée⁴ ou de décisions de remise aux autorités italiennes prises dans le cadre de l'Union européenne ou de la Convention Schengen⁵. Un accord bilatéral entre la France et l'Italie précise les modalités de coopération entre les deux pays pour la mise en œuvre de ces mesures, sans toutefois instaurer de mesures d'éloignement ne figurant pas dans le droit français.⁶ **En tout état de cause, aucune disposition légale ne permet le renvoi vers l'Italie d'un étranger qui exprime un besoin de protection au titre de l'asile, sans prise en compte de cette demande.**

À la plate-forme d'accueil pour demandeurs d'asile de Nice gérée par Forum réfugiés-Cosi, qui constitue le point d'entrée dans la procédure pour les personnes sollicitant l'asile dans les Alpes-Maritimes, 1 104 personnes se sont présentées en pré-accueil en 2016, mais très peu d'entre elles arrivaient d'Italie.⁷

Malgré de nombreuses interpellations, il y a donc un nombre très faible de demandes d'asile enregistrées auprès des autorités françaises pour les étrangers en provenance directe d'Italie. Au regard des pays d'origine des migrants arrivant à la frontière (Soudan et Erythrée notamment) il convient donc de s'interroger sur les obstacles à l'exercice de ce droit et sur les mesures à mettre en œuvre pour les surmonter.

Lors d'une visite de terrain effectuée entre le 13 et le 15 mars 2017, Forum réfugiés-Cosi a identifié deux enjeux principaux sur l'accès à l'asile en France pour les étrangers en provenance d'Italie : le manque d'information sur le droit d'asile dispensé aux étrangers à la frontière et l'impossibilité d'exercer ce droit pour ceux qui le demandent. A cela s'ajoute la problématique transversale de la formation des agents aux frontières dans ce domaine.

Et pourquoi pas l'asile en Italie ?

Cette problématique de l'asile à la frontière peut être analysée à l'échelle européenne, la mise en place d'un régime d'asile européen commun devant permettre en théorie à toute personne de bénéficier des conditions d'accueil, de procédures et de critères de protection identiques dans l'ensemble des États membres. La protection des étrangers arrivant d'Italie devrait ainsi pouvoir être assurée par ce pays. Cependant, le système d'asile italien, sollicité à hauteur de 122 960 demandes en 2016 (+47% par rapport à l'année précédente), demeure marqué par de nombreuses défaillances⁸, si bien qu'une action des autorités italiennes paraît nécessaire pour améliorer la situation des personnes en besoin de protection sur son territoire.

En tout état de cause, il n'appartient pas aux autorités françaises de se prononcer sur la légitimité d'une demande d'asile effectuée auprès de la France, en dehors des procédures prévues dans le cadre du règlement Dublin III visant à déterminer l'État responsable du traitement d'une demande d'asile.⁹ Ces autorités sont tenues de respecter un cadre juridique régi par le droit français et européen permettant la prise en compte des besoins de protection à la frontière comme sur le territoire. C'est dans cette perspective que ce rapport a été rédigé. Au-delà de ces obligations juridiques, la France ne peut faire reposer l'ensemble de ces questions sur l'Italie, un pays en première ligne dans l'accueil des réfugiés, et elle doit prendre sa part dans l'accueil des demandeurs d'asile en Europe (comme elle l'exigeait du Royaume-Uni dans le cadre de la problématique calaisienne et comme elle le fait par ailleurs dans le cadre du programme européen de relocalisation).

⁴ Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, article L. 213-1 à L. 213-9.

⁵ Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, article L. 531-1 à L. 531-4.

⁶ Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Chambéry le 3 octobre 1997. Publié par décret n°2000-652 du 4 juillet 2000, Journal officiel du 12 juillet 2000.

⁷ Principales nationalités : Russie (225), Albanie (193), Ukraine (79), Nigéria (76), Bosnie (55), Géorgie (45), Algérie (33), Turquie (33), Arménie (28), Guinée (23).

⁸ Voir notamment la base de données *Asylum information database* (AIDA) sur l'Italie : <http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy>

⁹ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013.

1 L'information sur le droit d'asile à la frontière

L'idée selon laquelle les personnes en provenance d'Italie ne souhaitent pas demander l'asile en France n'est pas confirmée par les constats effectués lors de la visite de terrain. Il apparaît au contraire que, contrairement à la situation constatée en 2015 à la frontière, les étrangers arrivant d'Italie n'ont généralement pas d'objectif migratoire précis et souhaitent obtenir une protection là où elle leur sera proposée. C'est souvent le manque d'informations sur l'asile, une procédure largement méconnue des étrangers arrivant depuis l'Italie, qui explique que l'asile n'est pas toujours sollicité spontanément.

Les autorités françaises sont tenues d'informer les personnes interpellées de leur droit à demander l'asile, quels que soient la nature de la mesure d'éloignement et le lieu de contrôle.

CADRE JURIDIQUE

Le droit européen, plus précisément la **directive 2013/32/UE dite « directive Procédures »**, dispose clairement que des informations sur la possibilité de demander une protection internationale doivent être mises à disposition aux points de passage frontaliers (considérant 28 et article 8). Ce texte prévoit un accès aux points de passage frontaliers pour les organisations et personnes « qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs » (article 8).

Par ailleurs, une recommandation datant de 2006 de la **Commission européenne** et établissant un « **Manuel pratique à l'intention des garde-frontières** (manuel Schengen) » détaille ces obligations en matière d'information sur le droit d'asile de manière très concrète à l'intention des garde-frontières (point 10).

Cette obligation d'information des étrangers demandant à bénéficier du droit d'asile est retranscrite en droit français dans le **Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)**, que ce soit à la frontière (article R.213-2) ou lors d'une interpellation par les services de police ou de gendarmerie (article R.741-2). Le CESEDA prévoit par ailleurs que toute décision de refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision écrite et motivée, notifiée dans une langue comprise de l'étranger et qui mentionne notamment le droit de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc (article L.213-2).

Aucune des normes exceptionnelles s'appliquant à cette période (loi sur l'état d'urgence, rétablissement temporaire des contrôles aux frontières nationales) ou sur ce territoire (Accord de Chambéry du 3 octobre 1997 entre la France et l'Italie, dispositions du droit français régissant les contrôles dans les zones frontalières) ne permet de déroger à ces dispositions.

D'après les informations recueillies lors de notre visite de terrain et les constats effectués pendant cette mission, il apparaît que les étrangers interpellés aux points de contrôle frontalier ne sont pas informés de leur droit à demander l'asile.

Les autorités de police se contentent généralement de recueillir quelques informations sommaires sur l'état civil des étrangers interpellés. Les décisions de refus d'entrée qui ont été analysées sont notifiées sans interprète, et ne comportent aucune mention portant sur le droit d'asile. Par ailleurs, la possibilité de bénéficier d'un jour franc – garantie légale visant à suspendre le processus de renvoi en vue notamment de permettre un meilleur exercice des droits des personnes¹⁰ - n'est pas toujours

¹⁰ Cette garantie posée par l'article 213-2 du CESEDA empêche l'éloignement pendant une période d'un jour, ce qui permet notamment à l'étranger de faire valoir ses droits, dont celui de demander l'asile. Dès lors qu'un étranger qui se voit notifier un refus d'entrée demande à bénéficier d'un jour franc, cela doit entraîner un placement en zone d'attente, mais une telle zone n'existe pas actuellement à la frontière franco-italienne.

mentionnée et ne semble jamais mise en œuvre (cela devant entraîner un placement en zone d'attente, lieu de privation de liberté dont ne disposent pas les autorités à la frontière). Des informations concordantes font par ailleurs état de retours en Italie sans qu'aucune décision d'éloignement ou de refus d'entrée ne soit notifiée à l'étranger interpellé.

RECOMMANDATION 1 – INFORMATION SUR LE DROIT D'ASILE A LA FRONTIÈRE

Les autorités françaises doivent **fournir toutes les informations nécessaires sur la possibilité de demander l'asile lors des interpellations à la frontière franco-italienne**, conformément aux dispositions légales en vigueur. Ces informations doivent être fournies dans une langue comprise par la personne interpellée. La possibilité de bénéficier d'un jour franc avant tout retour, garantie posée par le droit français afin de permettre un examen adéquat de la situation des personnes en dehors de toute urgence, doit notamment être indiquée explicitement en cas de refus d'entrée.

Afin que les conseils et orientations adéquates concernant l'asile puissent être proposés aux étrangers au sein des points de passage autorisés, un dispositif d'accompagnement par des personnes ou organisations ressources peut être mis en place. L'accès à ces personnes ou organisations doit en tout état de cause être garanti conformément aux exigences du droit européen.

② La prise en compte des besoins de protection au titre de l'asile à la frontière

Lorsque le besoin de protection est identifié, qu'il soit exprimé par la personne ou identifié par les agents chargés des contrôles dûment formés à cet enjeu (voir *infra* point 3), **les autorités françaises sont tenues d'orienter la personne vers la procédure de demande d'asile, sur le territoire français ou dans le cadre dérogatoire de la zone d'attente lorsqu'un tel lieu existe**. S'il apparaît que l'étranger a déjà formulé une demande d'asile ou a été enregistré en Italie, ce pays ne peut être déclaré responsable de la demande qu'au terme de la procédure prévue par le règlement Dublin III qui ne prévoit aucune possibilité de renvoi immédiat.

CADRE JURIDIQUE

Le droit européen impose aux États membres de veiller à ce que les personnes qui ont présenté une demande de protection internationale aient la possibilité concrète de l'introduire dans les meilleurs délais. Si la demande de protection internationale est présentée à d'autres autorités qui sont susceptibles de recevoir de telles demandes, mais qui ne sont pas compétentes pour les enregistrer, comme les services de police, l'enregistrement doit avoir lieu au plus tard dix jours ouvrables après la présentation de la demande (**directive Procédures** article 6).

Sur le territoire français, les services de police ont l'obligation d'orienter un demandeur d'asile vers l'autorité compétente pour l'enregistrement de sa demande (article R741-2 du **CESEDA**), c'est-à-dire la préfecture ou le service de pré-accueil. Cette possibilité de demander l'asile auprès d'un service de police, y compris lors d'une interpellation, a été consacrée par le **Conseil d'État** dans une décision de 1996 (appliquée fin 2016 par la Cour d'appel de Douai).

Par ailleurs, l'entrée en France d'une personne se présentant à la frontière et demandant à bénéficier du droit d'asile ne peut être refusée que s'il s'avère - au terme d'une procédure de détermination de l'État responsable au titre du règlement Dublin incluant une possibilité de recours - que sa demande relève de la responsabilité d'un autre État membre, ou si l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) juge la demande irrecevable ou manifestement infondée (article L. 213-8-1 du **CESEDA**). Ces procédures spécifiques à la frontière sont menées dans le cadre d'un placement en zone d'attente.

Lorsqu'une demande d'asile n'est pas examinée dans le cadre de la zone d'attente et que la France considère qu'elle relève de la responsabilité d'un autre État membre de l'Union européenne, le demandeur bénéficie d'un droit au maintien sur le territoire (article L. 742-1 du **CESEDA**), des conditions matérielles d'accueil allouées aux demandeurs d'asile pendant la procédure de détermination de l'État responsable (article L. 744-1 du **CESEDA**) et d'un droit au recours contre la décision de transfert (article L. 742-4 du **CESEDA**).

Aucune des normes exceptionnelles s'appliquant à cette période (loi sur l'état d'urgence, rétablissement temporaire des contrôles aux frontières nationales) ou sur ce territoire (Accord de Chambéry du 3 octobre 1997 entre la France et l'Italie, dispositions du droit français régissant les contrôles dans les zones frontalières) ne permet de déroger à ces dispositions.

D'après les informations recueillies lors de notre visite de terrain et des constats effectués pendant cette mission, il apparaît que les étrangers qui demandent l'asile auprès des autorités françaises à la frontière ne sont pas orientés vers les procédures permettant un examen de ce besoin de protection.

Cette absence de prise en compte des demandes d'asile est constatée pour les étrangers qui ne formulent pas une demande explicitement mais fournissent des éléments qui devraient permettre d'identifier un besoin de protection (cf. *infra* sur l'enjeu de formation des agents à ce sujet). Mais ce constat est également valable pour les étrangers qui formulent explicitement une demande d'asile, en français et parfois par le moyen d'un document écrit indiquant qu'ils sollicitent l'asile. Des refus d'entrée sont parfois notifiés au prétexte que la demande doit être traitée par l'Italie, en dehors du cadre procédural prévu par le règlement Dublin III.

Mars 2017 - Un refus d'accès à la demande d'asile sanctionné par le tribunal administratif

Un couple et leur enfant (Mme K. et M. T.), ainsi qu'une femme seule (Mme D.), tous originaires d'Érythrée, se sont présentés en gendarmerie de Breil-sur-Roya le jeudi 16 mars 2017 pour y solliciter l'asile, accompagnés par des médias, des élus, des avocats et des membres d'associations. Les gendarmes ont alors orienté ces personnes vers la police aux frontières (PAF) de Menton, en contradiction avec le droit français qui prévoit que lorsqu'une personne demande l'asile auprès d'un service de gendarmerie « elle est orientée vers l'autorité compétente » pour enregistrer sa demande et se voit fournir « les informations utiles en vue de l'enregistrement de sa demande d'asile ». À la PAF de Menton, ces personnes se sont vu remettre des décisions de refus d'entrée sur le territoire français, avant d'être renvoyés en Italie.

Des avocats ont saisi le tribunal administratif dans le cadre d'un référé liberté le 28 mars 2017, en invoquant un refus d'enregistrer une demande d'asile. Le 29 mars 2017, Forum réfugiés-Cosi a alerté le préfet des Alpes-Maritimes sur cette situation.

Dans un jugement du 31 mars 2017, le tribunal administratif de Nice a donné raison aux demandeurs d'asile et a enjoint le préfet à enregistrer la demande sous trois jours.

Le lundi 3 avril 2017, les demandeurs d'asile, accompagnés de l'association Roya citoyenne, ont pris le train à Breil-sur-Roya où ils étaient revenus, pour se rendre à Nice. Malgré la décision du TA en leur possession, ils ont été sortis du train à Sospel et conduits à la PAF de Menton. Ils ont été entendus durant près de trois heures avant d'être libérés, notamment grâce à une intervention de la préfecture alertée par les avocats. Les personnes n'ont pas pu enregistrer leur demande ce même jour, la préfecture étant fermée. Ils ont donc été reçus en préfecture de Nice le mardi 4 avril.

Cette situation illustre les difficultés à demander l'asile à la frontière, y compris lorsque les étrangers sont munis d'une décision en leur faveur du tribunal administratif. Elle interroge sur le traitement accordé aux situations similaires et sur l'accès effectif aux procédures d'asile pour les étrangers ne bénéficiant pas d'un tel accompagnement juridique et médiatique.

RECOMMANDATION 2 – PRISE EN COMPTE DES BESOINS DE PROTECTION AU TITRE DE L'ASILE A LA FRONTIÈRE

Toute personne qui sollicite une protection au titre de l'asile auprès des autorités françaises, à la frontière comme sur le territoire, doit voir sa demande examinée. Ce droit fondamental, consacré par plusieurs normes de droit international, européen et français, ne souffre d'aucune dérogation. Il est donc impératif que des instructions très claires soient données aux agents en charge du contrôle des frontières pour une mise en conformité urgente des pratiques avec ces exigences légales.

③ La formation au droit d'asile pour les agents chargés des contrôles aux frontières

La fourniture d'information concernant l'asile et l'identification des besoins de protection des étrangers interpellés suppose que les agents chargés des contrôles aux frontières soient formés sur cette problématique afin d'être à même d'identifier les besoins de protection y compris lorsque les demandeurs d'asile ne sollicitent pas explicitement l'accès à cette procédure.

CADRE JURIDIQUE

Le droit européen, dans la **directive Procédures**, prévoit que les agents qui entrent en premier en contact avec les personnes demandant une protection internationale, notamment les services de police et les garde-frontières, disposent des informations pertinentes et reçoivent une formation adéquate sur la façon de reconnaître et de traiter les demandes de protection internationale, afin d'être en mesure de remplir les obligations d'information en matière de demande d'asile rappelées plus haut (considérant 26 et article 6).

Le **Manuel pratique à l'intention des garde-frontières** rappelle qu'un ressortissant de pays tiers doit être considéré comme demandeur d'asile s'il exprime de quelque manière que ce soit la crainte de faire l'objet d'atteintes graves en cas de retour dans son pays d'origine ou son lieu de résidence antérieure, et qu'une demande de protection ne requiert donc aucune forme d'expression particulière, le mot « asile » n'ayant pas besoin d'être expressément utilisé.

L'obligation de formation des personnels de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, des services de police ou de gendarmerie et de l'administration pénitentiaire en vue de fournir les informations utiles à l'enregistrement d'une demande d'asile est retranscrite dans l'article R741-2 du **CESEDA**.

D'après les informations recueillies lors de notre visite de terrain et des constats effectués pendant cette mission, il apparaît que les agents en charge des contrôles à la frontière ne disposent pas d'une connaissance précise et suffisante des enjeux liés à l'asile. Des étrangers sont ainsi renvoyés en Italie alors qu'ils indiquent avoir fui leur pays en raison de la guerre ou de persécutions, sans qu'ils ne soient orientés vers une demande d'asile ni même informés de ce droit.

RECOMMANDATION 3 – FORMATION DES AGENTS

Afin de permettre une identification des besoins de protection par les agents chargés des contrôles aux frontières et la fourniture d'une information complète sur le droit d'asile, ceux-ci doivent être dûment formés sur ces problématiques, ainsi que l'exige le droit européen. Des actions spécifiques de formation destinées aux agents en charge du contrôle de la frontière franco-italienne doivent être engagées par le ministère de l'Intérieur, en complément de la formation initiale dispensée à chacun de ces agents.

ANNEXE : Références juridiques

Directive 2013/32/UE dite « directive Procédures »

✓ **Considérant (26)**

Afin de garantir l'accès effectif à la procédure d'examen, les agents qui entrent en premier en contact avec les personnes demandant une protection internationale, en particulier les agents chargés de la surveillance des frontières terrestres ou maritimes ou des contrôles aux frontières, devraient recevoir des informations pertinentes et une formation adéquate sur la façon de reconnaître et de traiter les demandes de protection internationale, notamment en tenant dûment compte des lignes directrices pertinentes établies par le BEAA. Ils devraient être en mesure de fournir aux ressortissants de pays tiers ou aux apatrides qui se trouvent sur le territoire des États membres, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou dans les zones de transit, et qui demandent une protection internationale, les informations pertinentes leur permettant de savoir où et comment ils peuvent introduire une demande de protection internationale. Lorsque ces personnes se trouvent dans les eaux territoriales d'un État membre, elles devraient être débarquées sur la terre ferme et leur demande devrait être examinée conformément à la présente directive.

✓ **Considérant (28)**

Afin de faciliter l'accès à la procédure d'examen aux points de passage frontaliers et dans les centres de rétention, des informations devraient être mises à disposition sur la possibilité de demander une protection internationale. Il y a lieu de prévoir des dispositions en matière d'interprétation afin de garantir la communication de base nécessaire pour permettre aux autorités compétentes de comprendre si une personne déclare souhaiter présenter une demande de protection internationale.

✓ **Considérant (38)**

Un grand nombre de demandes de protection internationale sont présentées à la frontière ou dans une zone de transit d'un État membre avant qu'il ne soit statué sur l'entrée du demandeur. Les États membres devraient pouvoir prévoir, dans des circonstances bien définies, des procédures d'examen de la recevabilité et/ou au fond qui permettraient de prendre une décision concernant ces demandes en de tels lieux.

✓ **Article 6 : Accès à la procédure**

1. Lorsqu'une personne présente une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande.

Si la demande de protection internationale est présentée à d'autres autorités qui sont susceptibles de recevoir de telles demandes, mais qui ne sont pas, en vertu du droit national, compétentes pour les enregistrer, les États membres veillent à ce que l'enregistrement ait lieu au plus tard dix jours ouvrables après la présentation de la demande.

Les États membres veillent à ce que ces autres autorités qui sont susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, par exemple les services de police, de garde-frontières, les autorités chargées de l'immigration et les agents des centres de rétention, disposent des informations pertinentes et à ce que leur personnel reçoive le niveau de formation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités, ainsi que des instructions, pour qu'ils puissent fournir aux demandeurs des informations permettant de savoir où et comment la demande de protection internationale peut être introduite.

2. Les États membres veillent à ce que les personnes qui ont présenté une demande de protection internationale aient la possibilité concrète de l'introduire dans les meilleurs délais. Si les demandeurs n'introduisent pas leur demande, les États membres peuvent appliquer l'article 28 en conséquence.

3. Sans préjudice du paragraphe 2, les États membres peuvent exiger que les demandes de protection internationale soient introduites en personne et/ou en un lieu désigné.

4. Nonobstant le paragraphe 3, une demande de protection internationale est réputée introduite à partir du moment où un formulaire est présenté par le demandeur ou, si le droit national le prévoit, un rapport officiel est parvenu aux autorités compétentes de l'État membre concerné.

✓ **Article 8 : Information et conseil dans les centres de rétention et aux points de passage frontaliers**

1. S'il existe des éléments donnant à penser que des ressortissants de pays tiers ou des apatrides placés en rétention dans des centres de rétention ou présents à des points de passage frontaliers, y compris les zones de transit aux frontières extérieures, peuvent souhaiter présenter une demande de protection internationale, les États membres leur fournissent des informations sur la possibilité de le faire. Dans ces centres de rétention et points de passage, les États membres prennent des dispositions en matière d'interprétation dans la mesure nécessaire pour faciliter l'accès à la procédure d'asile.

2. Les États membres veillent à ce que les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs puissent accéder effectivement aux demandeurs présents aux points de passage frontaliers, y compris aux zones de transit, aux frontières extérieures. Les États membres peuvent prévoir des règles relatives à la présence de ces organisations et de ces personnes à ces points de passage et, en particulier, soumettre l'accès à un accord avec les autorités compétentes des États membres. Des restrictions à cet accès ne peuvent être imposées que, lorsqu'en vertu du droit national, elles sont objectivement nécessaires à la sécurité, l'ordre public ou la gestion administrative des points de passage, pour autant que ledit accès n'en soit pas alors considérablement restreint ou rendu impossible.

Recommandation de la Commission européenne du 6/11/2006 établissant un « Manuel pratique à l'intention des garde-frontières (manuel Schengen) »

Point 10 : Demandeurs d'asile/demande de protection internationale

Principes généraux :

Toutes les demandes de protection internationale (y compris l'asile) présentées à la frontière doivent être examinées par les États membres afin d'évaluer, sur la base de critères définis dans la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011, si le demandeur peut prétendre soit au statut de réfugié, conformément à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 complétée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967, soit au statut conféré par la protection subsidiaire, défini dans cette même directive. L'État membre responsable dans la pratique de l'examen de la demande doit être déterminé conformément au Règlement (UE) n°604/2013 du Conseil du 26 juin 2013 (règlement de Dublin III). La nature de l'examen doit être déterminée conformément à la directive 2013/35/UE du Conseil du 26 juin 2013 (directive sur les procédures d'asile).

10.1. Un ressortissant de pays tiers doit être considéré comme demandeur d'asile/ de la protection internationale s'il exprime – de quelque manière que ce soit – la crainte de faire l'objet d'atteintes graves s'il retourne dans son pays d'origine ou son lieu de résidence antérieur. Une demande de protection ne requiert aucune autre forme d'expression particulière. Le mot « asile » n'a pas besoin d'être expressément utilisé ; la crainte exprimée par rapport à ce qui pourrait arriver lors du retour est

l'élément déterminant. En cas de doutes sur le fait de savoir si une déclaration doit être interprétée comme le souhait de présenter une demande d'asile ou d'une autre forme de protection internationale, les garde-frontières doivent consulter l'autorité ou les autorités nationale(s) responsable(s) de l'examen des demandes de protection internationale.

10.2. Tous les ressortissants de pays tiers exprimant le souhait de présenter une demande d'asile/de protection internationale à la frontière (y compris dans les zones de transit aéroportuaires et maritimes) doivent pouvoir le faire. A cet effet, les agents des postes frontières doivent informer les demandeurs, dans une langue qu'ils sont raisonnablement supposés comprendre, de la procédure à suivre (comment et où faire la demande) et de leurs droits et obligations, y compris des conséquences possibles du non-respect de leurs obligations et de leur refus de coopérer avec les autorités. Afin d'éviter tout malentendu et de s'assurer que les demandeurs sont correctement informés de leurs droits et obligations ainsi que de la procédure, si un demandeur de la protection internationale n'a pas une connaissance suffisante de la langue qui est parlée dans l'État membre concerné, il peut être fait appel, le cas échéant, aux services d'un interprète.

10.3. Toute demande de protection internationale doit être transmise soit à l'autorité nationale compétente désignée par chaque État membre aux fins d'examen/de traitement, soit à l'autorité chargée de décider s'il faut permettre au demandeur d'entrer sur le territoire afin que sa demande puisse être examinée par l'autorité compétente. Aucune décision de refoulement du demandeur ne doit être prise par le garde-frontière sans consulter préalablement l'autorité ou les autorités nationale(s) compétente(s). »

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)

✓ **Article L213-2**

Tout refus d'entrée en France fait l'objet d'une décision écrite motivée prise, sauf en cas de demande d'asile, par un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire.

Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix, et, sauf à Mayotte, de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc. En cas de demande d'asile, la décision mentionne également son droit d'introduire un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9 et précise les voies et délais de ce recours. La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc. L'étranger mineur non accompagné d'un représentant légal ne peut être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc prévu au présent alinéa.

Lorsque l'étranger ne parle pas le français, il est fait application de l'article L. 111-7.

La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration.

✓ **Article L213-8-1**

La décision de refuser l'entrée en France à un étranger qui se présente à la frontière et demande à bénéficier du droit d'asile ne peut être prise par le ministre chargé de l'immigration que si :

1° L'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ou en application d'engagements identiques à ceux prévus par le même règlement avec d'autres États ;

2° La demande d'asile est irrecevable en application de l'article L. 723-11 ;

3° Ou la demande d'asile est manifestement infondée.

Constitue une demande d'asile manifestement infondée une demande qui, au regard des déclarations faites par l'étranger et des documents le cas échéant produits, est manifestement dénuée de pertinence au regard des conditions d'octroi de l'asile ou manifestement dépourvue de toute crédibilité en ce qui concerne le risque de persécutions ou d'atteintes graves.

Sauf dans le cas où l'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État, la décision de refus d'entrée ne peut être prise qu'après consultation de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, qui rend son avis dans un délai fixé par voie réglementaire et dans le respect des garanties procédurales prévues au chapitre III du titre II du livre VII. L'office tient compte de la vulnérabilité du demandeur d'asile. L'avocat ou le représentant d'une des associations mentionnées au huitième alinéa de l'article L. 723-6, désigné par l'étranger, est autorisé à pénétrer dans la zone d'attente pour l'accompagner à son entretien dans les conditions prévues au même article L. 723-6.

Sauf si l'accès de l'étranger au territoire français constitue une menace grave pour l'ordre public, l'avis de l'office, s'il est favorable à l'entrée en France de l'intéressé au titre de l'asile, lie le ministre chargé de l'immigration.

L'étranger autorisé à entrer en France au titre de l'asile est muni sans délai d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une attestation de demande d'asile lui permettant d'introduire sa demande auprès de l'office.

✓ **Article L742-1**

Lorsque l'autorité administrative estime que l'examen d'une demande d'asile relève de la compétence d'un autre État qu'elle entend requérir, l'étranger bénéficie du droit de se maintenir sur le territoire français jusqu'à la fin de la procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de sa demande et, le cas échéant, jusqu'à son transfert effectif à destination de cet État. L'attestation délivrée en application de l'article L. 741-1 mentionne la procédure dont il fait l'objet. Elle est renouvelable durant la procédure de détermination de l'État responsable et, le cas échéant, jusqu'à son transfert effectif à destination de cet État.

Le présent article ne fait pas obstacle au droit souverain de l'État d'accorder l'asile à toute personne dont l'examen de la demande relève de la compétence d'un autre État.

✓ **Article L742-4**

I. - L'étranger qui a fait l'objet d'une décision de transfert mentionnée à l'article L. 742-3 peut, dans le délai de quinze jours à compter de la notification de cette décision, en demander l'annulation au président du tribunal administratif.

Le président ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative statue dans un délai de quinze jours à compter de sa saisine.

Aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de transfert.

L'étranger peut demander au président du tribunal ou au magistrat désigné par lui le concours d'un interprète. L'étranger est assisté de son conseil, s'il en a un. Il peut demander au président du tribunal administratif ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office.

L'audience est publique. Elle se déroule sans conclusions du rapporteur public, en présence de l'intéressé, sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se présente pas.

Toutefois, si, en cours d'instance, l'étranger est placé en rétention en application de l'article L. 551-1 du présent code ou assigné à résidence en application de l'article L. 561-2, il est statué selon la procédure et dans le délai prévus au II du présent article.

II. - Lorsqu'une décision de placement en rétention prise en application de l'article L. 551-1 ou d'assignation à résidence prise en application de l'article L. 561-2 est notifiée avec la décision de transfert, l'étranger peut, dans les quarante-huit heures suivant leur notification, demander au président du tribunal administratif l'annulation de la décision de transfert et de la décision d'assignation à résidence.

Il est statué sur ce recours selon la procédure et dans le délai prévus au III de l'article L. 512-1.

Il est également statué selon la même procédure et dans le même délai sur le recours formé contre une décision de transfert par un étranger qui fait l'objet, en cours d'instance, d'une décision de placement en rétention ou d'assignation à résidence. Dans ce cas, le délai de soixante-douze heures pour statuer court à compter de la notification par l'administration au tribunal de la décision de placement en rétention ou d'assignation à résidence.

✓ **Article L744-1**

Les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, sont proposées à chaque demandeur d'asile par l'Office français de l'immigration et de l'intégration après l'enregistrement de la demande d'asile par l'autorité administrative compétente, en application du présent chapitre. Les conditions matérielles d'accueil comprennent les prestations et l'allocation prévues au présent chapitre.

L'office peut déléguer à des personnes morales, par convention, la possibilité d'assurer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile pendant la période d'instruction de leur demande.

Le demandeur d'asile qui ne dispose ni d'un hébergement, au sens du 1° de l'article L. 744-3, ni d'un domicile stable bénéficie du droit d'élire domicile auprès d'une personne morale conventionnée à cet effet pour chaque département, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

✓ **Article R741-2**

Lorsque l'étranger présente sa demande auprès de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, des services de police ou de gendarmerie ou de l'administration pénitentiaire, la personne est orientée vers l'autorité compétente. Il en est de même lorsque l'étranger a introduit directement sa demande auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, sans que sa demande ait été préalablement enregistrée par le préfet compétent. Ces autorités fournissent à l'étranger les informations utiles en vue de l'enregistrement de sa demande d'asile. Pour cela, elles dispensent à leurs personnels la formation adéquate.

Le Conseil d'État a consacré la possibilité de demander l'asile auprès d'un service de police, y compris lors d'une interpellation :

Conseil d'État, 2 octobre 1996, n° 159221 : « ces dispositions, qui sont d'application immédiate, ont pour effet d'obliger l'autorité de police à transmettre au préfet, et le préfet à enregistrer, une demande d'admission au séjour au titre de l'asile formulée par un étranger à l'occasion de son interpellation pour entrée irrégulière sur le territoire français ».

Pour une application récente, voir **Cour d'appel de Douai 7 novembre 2016. RG 16/01442**.

✓ **Article R213-2**

Lorsque l'étranger qui se présente à la frontière demande à bénéficier du droit d'asile, il est informé sans délai, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, de la procédure de demande d'asile et de son déroulement, de ses droits et obligations au cours de cette procédure, des conséquences que pourrait avoir le non-respect de ses obligations ou le refus de coopérer avec les autorités et des moyens dont il dispose pour l'aider à présenter sa demande.

Lorsque l'examen de la demande d'asile est susceptible de relever de la responsabilité d'un autre État, l'étranger est informé, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, de l'application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, dans les conditions fixées par son article 4.

Décret n°2000-652 du 4 juillet 2000 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Chambéry le 3 octobre 1997

Article 24

1. Les dispositions du présent Accord ne portent pas atteinte aux obligations d'admission ou de réadmission des ressortissants étrangers résultant pour les parties contractantes d'autres accords internationaux.
2. Les dispositions du présent Accord ne font pas obstacle à l'application des dispositions de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'amendée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967 et de la Convention signée à Dublin le 15 juin 1990.
3. Les dispositions du présent Accord ne font pas obstacle à l'application des dispositions des accords souscrits par les Parties contractantes dans le domaine de la protection des droits de l'Homme.



Les avis exprimés n'engagent que l'auteur et ne sauraient être considérés comme constituant une prise de position officielle de l'Union européenne