



● Pays d'origine sûrs : les incidences concrètes sur la procédure et la protection

Cette note¹ reprend d'une part les incidences de l'inscription d'un Etat sur la liste des pays d'origine sûrs.

D'autre part, elle dresse un bilan chiffré des différents aspects inhérents à l'existence d'une telle liste.

Ce rappel est essentiel pour une meilleure compréhension et appréhension du concept de POS. En vue d'un bilan et d'une révision de la liste des POS, il est en effet utile de confronter cette réalité chiffrée avec la pertinence du maintien ou du retrait de certains pays de la liste. Cette analyse ne pourra évidemment se faire sans une méthodologie appropriée (voir Forum réfugiés note n°666/2009).

1. les incidences procédurales et sociales pour le demandeur d'asile
2. le placement en procédure prioritaire quasi-systématique par les préfetures
3. une baisse soudaine, mais conjoncturelle, des arrivées
4. un taux de protection supérieur à la moyenne

1. les conséquences procédurales et sociales immédiates

Lorsqu'un demandeur d'asile est originaire d'un pays considéré comme sûr par le conseil d'administration de l'OFPRA, il conserve le droit de voir sa demande examinée par l'Office, dans un délai plus court (en 15 jours). Toutefois, le classement d'un pays d'origine en POS entraîne d'autres conséquences défavorables au demandeur :

- le placement sous procédure prioritaire par la préfecture ;
- la non-délivrance d'une autorisation provisoire de séjour ;
- la constitution du dossier de demande d'asile pour envoi à l'OFPRA sous 15 jours² ;
- la tolérance sur le territoire jusqu'à décision de l'OFPRA ;
- l'absence de droit à un recours suspensif devant la CNDA ;
- la possibilité de faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ;
- le risque d'être renvoyé vers son pays d'origine, alors même que, réfugié jusqu'à preuve du contraire, le rejet de sa demande d'asile n'a pas été confirmé par la CNDA.

¹ Elaborée sur la base des informations récoltées dans le dossier thématique « Pays d'origine sûrs – des pratiques à revoir d'urgence », IXème Rapport annuel de Forum réfugiés, juin 2009, pp240-259

² Si l'article R 723-1 du CESEDA prévoit que « l'étranger demandeur d'asile dispose d'un délai de quinze jours pour présenter une demande d'asile complète au préfet de département compétent », en pratique, il est de nombreux départements où la préfecture fixe au demandeur d'asile une date précise de rendez-vous, raccourcissant alors de quelques précieux jours, le temps imparti pour remplir le formulaire de demande d'asile.



Par ailleurs, les conditions matérielles d'accueil du demandeur originaire d'un POS sont quasi nulles puisque ce dernier est privé :

- de l'accès au Dispositif national d'accueil (hébergement en CADA) ;
- du bénéfice de l'Allocation temporaire d'attente dans les faits³ ;
- du bénéfice de la Couverture maladie universelle (CMU).

2. le placement quasi-systématique en procédure prioritaire

Le placement en procédure prioritaire des demandeurs d'asile originaires d'un POS est laissé à l'appréciation des préfets. En principe, la prise en compte du caractère sûr du pays d'origine n'est pas une obligation pour les préfectures. Elle ne doit pas davantage faire obstacle à l'examen individuel de chaque demande d'admission au séjour.

Toutefois, le taux particulièrement élevé de placement sous procédure prioritaire démontre que les préfectures font une application abusive de la liste des pays d'origine sûr, y compris pour des premières demandes d'asile.

Evolution du taux de placement en procédure prioritaire pour des premières demandes d'asile émanant de ressortissants originaires de pays d'origine « sûrs »

Liste établie en 2005

POS	2005		2006		2007		2008	
	DA	%PP/DA	DA	%PP/DA	DA	%PP/DA	DA	%PP/DA
Bénin	12	42%	6	83%	7	71%	12	83%
Bosnie-H.	1658	54%	191	82%	112	79%	138	92%
Cap-Vert	9	33%	nc	nc	nc	nc	nc	nc
Croatie	28	29%	9	89%	7	86%	nc	nc
Géorgie	654	28%	227	73%	153	77%	320	73%
Ghana	109	48%	40	70%	17	82%	16	81%
Inde	529	29%	102	91%	55	96%	61	95%
Mali	530	20%	117	97%	282	99%	1382	83%
Maurice	14	64%	nc	nc	nc	nc	nc	nc
Mongolie	365	25%	47	60%	85	73%	48	54%
Sénégal	94	34%	51	75%	38	79%	166	84%
Ukraine	395	26%	93	85%	65	72%	54	74%

Source : OFPRA.

³ Si la loi de finances n°2008-1425 du 27 décembre 2008 a modifié le code du travail de sorte à ne plus exclure des bénéficiaires de l'ATA les demandeurs originaires des POS (nouvel article L5423-9), il n'en demeure pas moins que le même code du travail (article L5423-8) exige la présentation d'une autorisation provisoire de séjour pour en bénéficier. Dès lors, dans de nombreux départements, le Pole emploi se base sur cette disposition pour ne pas admettre à l'ATA les demandeurs originaires de POS.

Liste établie en 2006

POS	2005		2006		2007		2008	
	DA	%PP/DA	DA	%PP/DA	DA	%PP/DA	DA	%PP/DA
Albanie ¹	366	14%	265	39%	166	90%	280	25%
Madagascar	210	9%	85	38%	32	69%	15	67%
Macédoine	138	17%	105	49%	80	83%	67	81%
Niger ¹	17	24%	11	46%	12	42%	19	16%
Tanzanie	nc	nc	nc	nc	nc	nc	nc	nc

Source : OFPRA.

¹ L'Albanie et le Niger ne sont plus des pays d'origine sûrs depuis une décision du Conseil d'état en date du 13 février 2008.

3. une baisse soudaine, mais au final conjoncturelle des arrivées

La conception française de la notion de pays d'origine sûr semble être liée à son utilité au regard des flux de demandes d'asile les plus significatifs. Le ministre des Affaires étrangères l'a d'ailleurs clairement rappelé : « *l'application de la notion de POS [...] est l'exemple d'une réponse efficace à l'afflux de certaines demandes d'asile* »⁴.

L'efficacité de cette conception paraît ici avérée puisqu'une observation des chiffres montre nettement que la demande d'asile des ressortissants des POS chute l'année suivant l'inscription des pays sur la liste.

Toutefois, l'année 2008 par exemple a été marquée par une augmentation de la demande provenant essentiellement de trois pays de la liste : le Mali, le Sénégal et la Géorgie. Il est donc intéressant de noter que le changement de jurisprudence ou du contexte sécuritaire peuvent entraîner des variations importantes du niveau de la demande.

En tout état de cause, l'observation sur plusieurs décennies des flux de la demande d'asile démontre que les oscillations entre baisse et hausse de la demande sont permanentes. Aussi, sur le long terme, il n'est pas certain que cette observation se confirme.

Nombre de premières demandes d'asile hors mineurs accompagnants par nationalité

Liste établie en 2005

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variation 2005/2006
Bénin	37	21	13	12	6	7	12	-50%
Bosnie	517	746	2 012	1 658	191	112	138	-88%
Cap-vert	-	5	9	9	-	-	-	

⁴ Commission d'enquête sénatoriale sur l'immigration clandestine, audition de M. Philippe Douste-Blazy le 17 janvier 2006

Croatie	8	-	51	28	9	7	-	-67,8%
Géorgie	1 554	1 331	1 224	654	227	153	320	-65,3%
Ghana	80		96	109	40	17	16	-63,3%
Inde	448	811	807	529	102	55	61	-80,7%
Mali	2 413	1 202	836	530	117	282	1382	-77,9%
Maurice	14	15	17	14	-	-	-	
Mongolie	112	392	459	365	47	85	48	-87,1%
Sénégal	491	310	160	94	51	38	166	-45,7%
Ukraine	728	716	607	395	93	65	54	-76,4%
Sous-total	6402	5549	6291	4397	883	821	2197	-79,9%

Liste établie en 2006

Madagascar	312	305	251	210	85	32	15	-62,3%
Macédoine	292	210	206	138	105	80	67	-23,8%
Tanzanie	-	-	-	-	-	-	-	
Niger	29	29	22	17	11	12	-	-9%
Albanie	435	440	456	366	265	166	-	-37,4%
Sous-total	-	-	-	-	466	290	82	-37,8%
Total POS	-	-	-	-	1349	1111	2279	-
Demande totale (POS et non-POS)	51 087	52 204	50 547	42 578	26 269	23 804	27 063	-

4. un taux de protection supérieur à la moyenne⁵

L'analyse statistique du taux d'accord à l'OFPRA et du taux d'admission (OFPRA + CNDA) pour les ressortissants de POS démontre qu'ils sont plus élevés que les taux moyens pour l'ensemble des nationalités. Si cette tendance peut s'expliquer par le fait que le classement de ces pays sur la liste des POS entraîne la diminution des demandes abusives, elle interroge surtout le caractère sûr d'un certain nombre de ces pays.

Taux d'accord à l'OFPRA par pays d'origine

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Liste de 2005							
Bénin	-	-	-	-	-	-	-
Bosnie	57,7%	46,2%	64,2%	23,5%	7,1%	7,7%	13,6%
Cap-vert	-	-	-	-	-	-	-
Croatie	44,4%	-	-	-	-	-	-
Géorgie	5,3%	4,5%	2,4%	1,3%	6,4%	8,2%	12,3%
Ghana	18,3%	-	-	-	-	-	0%
Inde	2,2%	0,9%	0,3%	0,6%	4,6%	1,5%	0%
Mali	0,2%	0,2%	0,7%	1,2%	12,4%	78,4%	46,9%
Maurice	-	-	-	-	-	-	-
Mongolie	-	-	0,3%	1,9%	3,8%	5,5%	9,6%

⁵ L'analyse générale concernant le taux d'admission pour les POS est rendue difficile, d'une part, car un certain nombre de données sont manquantes et, d'autre part, car les nombres de demandeurs originaires de certains pays sont relativement faibles et ne permettent pas de tirer des conclusions véritablement fiables

Sénégal	0,2%	3%	1,3%	1,6%	3,4%	16,3%	26,3%
Ukraine	1,9%	2,9%	2,2%	1,2%	3%	7,1%	0%
Liste de 2006							
Madagascar	-	7,7%	8,7%	10,9%	9,2%	17,5%	7,1%
Macédoine	-	1,2%	0,9%	-	1,9%	-	1,3%
Tanzanie	-	-	-	-	-	-	
Niger	-	-	10%	24,1%	-	28,6%	
Albanie	7,3%	3,7%	4,9%	5,4%	4,9%	6,4%	-
Taux POS	-	-	-	-	-	17,7%	34,9%
Taux général	10,2%	9,8%	9,3%	8,2%	7,8%	11,6%	16,2%

Taux d'accord global (OFPRA + CNDA)

Liste de 2005	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variation 2005/2006
Bénin	-	-	-	-	-	-	-	
Bosnie	61,4	49,2	67,4	30,1	57,1	106	58,57	+27
Cap-vert	-	-	-	-	-	-	-	
Croatie	44,4	-	-	-	-	-	-	
Géorgie	10,3	13	18,9	44	32,5	44,3	35,38	-11,5
Ghana	19,4	-	-	-	-	-	22,7	
Inde	7,5	5,9	1,8	6,5	12,4	12	5,88	+5,9
Mali	0,4	0,5	1	4	16	82	47,41	+12
Maurice	-	-	-	-	-	-	-	
Mongolie	-	3,3	5	18,7	-	17,4	26,02	
Sénégal	3,4	6,8	8,1	13,7	10,1	24,4	27,96	-3,6
Ukraine	7,7	11,5	8,5	14,5	18,7	32,6	29,23	+4,2

Liste de 2006								Variation 2006/2007
Madagascar	-	9,1	14,2	22,5	27,6	72,5	57,14	+44,9
Macédoine	-	10,2	9,5	24,8	16,1	24,2	20,77	+8,1
Tanzanie	-	-	-	-	-	-	-	
Niger	-	-	30	38	-	71	-	
Albanie	21,2	24,7	24,6	55,9	25,3	34,1	-	+8,8
Taux POS	-	-	-	-	-	47,3	42,4	
Taux global	16,9	15	17	26	19,5	29,9	36	

Décisions prises en 2008 concernant les demandes d'asile introduites par les ressortissants des POS

	Nombre de 1 ^{ères} demandes hors MA	Décisions OFPRA	Accords OFPRA (dont PS)	Accords suite annulation (dont PS)	TOTAL ACCORDS (CR+AN+PS)	Nombre de PS
Bénin	12	-	-	-	-	-
Bosnie	138	169	23	76	99	5
Cap-vert	-	-	-	-	-	-
Croatie	-	-	-	-	-	-
Géorgie	320	373	46	86	132	18
Ghana	16	22	0	5	5	3
Inde	61	85	0	5	5	0
Mali	1382	2086	978	11	989	327
Maurice	-	-	-	-	-	-
Mongolie	48	73	7	12	19	12
Sénégal	166	232	61	5	66	34
Ukraine	54	65	0	19	19	5
Madagascar	15	14	1	7	8	1
Macédoine	67	77	1	15	16	0
Tanzanie	-	-	-	-	-	-
Total	2279	3196	1117	241	1358	405