

Droits des étrangers et de l'asile

Leçon 7 : Asile et protections internationales

Serge SLAMA

Table des matières

Section 1. Les différentes formes de protection.....	p. 2
§1. La protection constitutionnelle.....	p. 3
§2. La protection conventionnelle.....	p. 4
A. Les fondements juridiques.....	p. 4
B. Les critères de reconnaissance.....	p. 4
C. La cessation et « retrait » de la protection.....	p. 8
§2. La protection subsidiaire.....	p. 9
A. Conditions d'octroi à la PS.....	p. 9
B. Exclusion et retrait.....	p. 10
§3. La protection temporaire.....	p. 10
Section 2. La procédure d'examen.....	p. 13
§1. Les obstacles préalables à l'examen de la demande de protection.....	p. 13
A. L'accès au territoire français.....	p. 13
B. La détermination de l'Etat responsable.....	p. 14
C. Le pré-accueil.....	p. 16
D. La double demande « asile- séjour ».....	p. 18
§2. L'examen de la demande de protection.....	p. 18
A. Les délais.....	p. 19
1. La procédure normale.....	p. 19
2. La procédure accélérée.....	p. 20
B. L'entretien avec un agent de l'OFPRA.....	p. 22
Section 3. Les droits des demandeurs d'asile.....	p. 24
§1. Les droits spécifiques pour les demandeurs d'asile.....	p. 24
A. L'hébergement imposé.....	p. 24
B. L'allocation pour demandeur d'asile.....	p. 25
§2. Les droits généraux.....	p. 26
A. Droit au travail.....	p. 26
B. Protection sociale et scolarisation.....	p. 27
Section 4. L'issue de la procédure.....	p. 28
§1. L'octroi d'une protection.....	p. 28
A. Carte de séjour.....	p. 28
B. Réunification familiale.....	p. 28
§2. La saisine de la CNDA.....	p. 29
§3. Les déboutés du droit d'asile.....	p. 30

Le **droit d'asile** est consacré dans la Constitution française (Al. 4 du [préambule de 1946](#) et article 53-1 [Constitution](#)), dans le prolongement de la Constitution de 1793, et dans la Charte des DF de l'UE (article 18).

L'article 18 de la CDFUE est un des rares textes qui, dans le prolongement de la DUDH de 1948, à expressément consacrer le « droit d'asile » en le garantissant « *dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967* ».

Comme cela a déjà été étudié (voir la leçon sur les sources), la Convention de Genève du 28 juillet 1951, complétée par son protocole de 1967, **définit le statut de réfugié**. Il s'agit donc d'une protection internationale ou conventionnelle.

Au sein de l'UE, un édifice complexe a été édifié depuis les années 1990 afin de tenter de procéder à **une répartition « équitable » du « fardeau »** que représenteraient les demandeurs d'asile (asylum shopping) et garantir des **standards minimaux d'accueil** et d'octroi d'une protection internationale au sein de l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne et assimilés (Suisse).

Parallèlement à l'adoption de la CAAS (Schengen), la **Convention de Dublin de 1990** a constitué la première pièce de cet édifice, en posant la règle aux termes de laquelle l'Etat responsable de la demande d'asile est, sauf exceptions, **le premier Etat membre dans lequel arrive le demandeur d'asile**. Elle a évolué par la suite pour se transformer en Règlement dit « Dublin II » en 2003 et « Dublin III » en 2013 (Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou apatride et règlement d'exécution (UE) n° 118/2014 du 30 janvier 2014).

Le même jour a été adopté le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la **création d'Eurodac** pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement « Dublin III ».

Le « **paquet asile** » a été complété par la directive n° 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 ainsi que par la directive n° 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des **procédures** applicables aux personnes demandant la protection internationale.

Enfin, il faut évoquer la directive « qualification » n° 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 (DQ) concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.

Pour transposer le « paquet asile » dans le CESEDA et tirer les conséquences de la condamnation de la France par la CJUE et CEDH dans plusieurs affaires, **le droit d'asile a été réformé en France**, sous le mandat de François Hollande, par une **loi « Valls » du 29 juillet 2015** après une concertation de plus d'un an et dans le contexte de la « crise de l'asile » (qui a peu concerné la France). La loi, entrée en vigueur au 2 novembre 2015, s'applique aux demandes d'asile déposées postérieurement.

En début de mandat d'Emmanuel Macron, dans le contexte d'une augmentation substantielle de la demande d'asile en France, la **loi « Collomb » du 10 septembre 2018** a procédé à certains durcissements des conditions d'accueil et d'examen des demandes d'asile.

Bien que différentes formes de protection existent (Section 1), la procédure d'examen est commune (Section 2). Les demandeurs d'asile sont censés bénéficier d'un certain nombre de droits (Section 3) en attendant l'issue de la procédure (Section 4).

Section 1. Les différentes formes de protection

L'Office Français de Protection des Réfugiés **et des Apatrides** (OFPRA) est l'organisme compétent pour l'examen des demandes de protection internationale y compris les demandes d'apatridie en application de la Convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides.

- L'examen des demandes d'apatridie reste **marginal** (quelques centaines de demandes).

OFPRA, *Rapport d'activité 2020*, p. 24 (apatridie) :

« **En 2020, l'OFPRA a pris 317 décisions, dont 48 positives.** Le taux d'admission, établi à 15,3 %, n'a pas évolué par rapport à l'année précédente.

Parallèlement, 74 personnes ayant déposé une demande de protection internationale ont été reconnues réfugiées-apatrides. Elles s'ajoutent au nombre de personnes protégées au titre de la seule convention internationale sur l'apatridie. »

Remarque

NB : La loi de 2018 a amélioré le **statut d'apatride en France** en intégrant dans le CESEDA des dispositions régissant leur statut (**Chapitre II : APATRIDIE (articles L. 582-1 à L. 582-9)**) en définissant notamment un **contenu à cette protection**, en particulier le bénéfice de la réunification familiale au nom de l'unité de famille.

Le droit d'asile recouvre différentes formes de **protection constitutionnelle** (§1), **conventionnelle** (§2) et **subsidaire** (§3) et, de manière complémentaire, **temporaire** (§4).

§1. La protection constitutionnelle

Préambule de la **Constitution du 27 octobre 1946** : « 4. *Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République.* »

Cette protection vise les « combattants de la liberté ».

Créée à l'**initiative de Patrick Weil** par la loi dite « Chevènement » de 1998, la protection constitutionnelle est censée bénéficier « à toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté » en application de l'article **L. 711-1** du CESEDA.

Cette définition a été reprise à l'article **L. 511-1** du nouveau CESEDA :

« **La qualité de réfugié est reconnue :**

1° *A toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté.* »

Rappel : C.E., 9 juillet 2015, Altak, n° **391392** : « 4. *Considérant qu'aux termes du quatrième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 auquel renvoie le préambule de la Constitution de 1958 : " Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République " ; que si le droit constitutionnel d'asile a pour corollaire le droit de solliciter en France la qualité de réfugié, les garanties attachées à ce droit fondamental reconnu aux étrangers se trouvant sur le territoire de la République n'emportent aucun droit à la délivrance d'un visa en vue de déposer une demande d'asile en France.* »

- **Pas de droit au visa.**

Les **critères d'admission** au statut de réfugié au titre de l'asile constitutionnel sont les suivants :

- existence d'une persécution effective (et donc pas seulement d'une crainte de persécution) ;
- les auteurs des persécutions peuvent être déterminés ou non, organisés ou non ;
- le demandeur a fait preuve d'un engagement actif en faveur de l'instauration d'un régime démocratique ou des valeurs qui s'y attachent (liberté d'expression, liberté d'association, liberté syndicale...);
- l'engagement du demandeur doit être dicté par des considérations d'intérêt général (et non d'ordre personnel).

Exemple

Les personnes susceptibles de relever de cette catégorie sont par exemple des journalistes, des militants associatifs, des militantes féministes, des artistes, des intellectuels...

=> Attribution du **même statut** que les réfugiés (cerise sur le gâteau)

Voir [Patrick Weil](#), « Il faut accorder l'asile constitutionnel à Edward Snowden », *Esprit* 2019/4 (Avril), p. 87 à 93.

§2. La protection conventionnelle

Les fondements juridiques de la protection conventionnelle seront présentés (A) avant d'envisager les critères de sa reconnaissance (B) d'exclusion (C) et la cessation de la protection (D).

A. Les fondements juridiques

La Convention de Genève du 28 juillet 1951 définit à son **article 1^{er} A** la protection conventionnelle.

« Toute personne qui [...] craignant avec raison d'être persécutée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays. »

Depuis la ratification de la Convention de Genève en 1954, la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 puis le CESEDA (actuellement article [L. 511-1](#)) renvoient directement à cette définition :

« La qualité de réfugié est reconnue :

1° A toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté ; [asile constitutionnel]

2° A toute personne sur laquelle le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés exerce son mandat aux termes des articles 6 et 7 de son statut tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1950 ;

3° A toute personne qui répond aux définitions de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés

Ces personnes sont régies par les dispositions applicables aux réfugiés en vertu de la convention de Genève susmentionnée. »

L'article [L. 511-2](#) ajoute :

« Les actes de persécution et les motifs de persécution, au sens de la section A de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951, **sont appréciés dans les conditions prévues aux paragraphes 1 et 2 de l'article 9 et au paragraphe 1 de l'article 10 de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.** »

- Application de la **directive « qualification » (DQ)**.

B. Les critères de reconnaissance

Le statut de réfugié est octroyé lorsque **divers critères** sont réunis de manière cumulative.

1. Il faut établir l'existence (« avec raison ») de **persécutions effectives ou de craintes de persécutions** revêtant une **certaine gravité**.
2. Celles-ci doivent être fondées **sur l'un des 5 motifs** énumérés par les textes : la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un groupe social ou l'opinion politique.
3. Caractère **individualisable/personnel** de la persécution : l'invocation d'une situation générale dans le pays d'origine n'étant pas suffisante
4. La personne doit avoir **quitté son pays** et ne pas vouloir, ou ne pas pouvoir du fait des craintes de persécution qu'elle éprouve, se réclamer de la protection de ce pays

Quelques précisions :

1. S'agissant du groupe social, suite à des jurisprudences de la CJUE du Conseil d'Etat, l'article [L. 511-3](#), issu de la loi du 10 septembre 2018, a ajouté :

« *S'agissant des motifs de persécution, les aspects liés au sexe, à l'identité de genre et à l'orientation sexuelle sont pris en considération aux fins de la reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social ou de l'identification d'une caractéristique d'un tel groupe.* »

Convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 11.V.2011 .

« **Article 60** – Demandes d'asile fondées sur le genre.

« *1 Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre puisse être reconnue comme une forme de persécution au sens de l'article 1, A (2), de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et comme une forme de préjudice grave donnant lieu à une protection complémentaire/subsidiaire.*

2 Les Parties veillent à ce qu'une interprétation sensible au genre soit appliquée à chacun des motifs de la Convention et à ce que les demandeurs d'asile se voient octroyer le statut de réfugié dans les cas où il a été établi que la crainte de persécution est fondée sur l'un ou plusieurs de ces motifs, conformément aux instruments pertinents applicables. »

Exemple

Dans l'[arrêt X., Y. et Z. \(2013\)](#), la Cour confirme que les demandeurs d'asile homosexuels peuvent constituer un **groupe social spécifique** susceptible d'être persécuté en raison de son orientation sexuelle. Contrairement aux [principes directeurs du HCR](#) (n° 2, 2008, pt 11) [...], la directive qualification propose une **définition stricte du groupe social**.

Elle exige le cumul de **deux conditions** tandis que les premiers recommandent leur application alternative.

L'article 10, § 1^{er}, d), al. 1^{er}, de la directive établit que, pour composer un groupe social, des individus **doivent partager une caractéristique innée ou une histoire commune** qui ne peut être modifiée, ou encore une **caractéristique ou une croyance à ce point essentielle pour l'identité ou la conscience qu'il ne devrait pas être exigé d'une personne qu'elle y renonce (caractéristique commune immuable ou essentielle)** et constituer un **groupe avec son identité propre dans le pays en question parce qu'il est perçu comme étant différent par la société environnante (perception sociale)**.

L'article 10, § 1^{er}, d), al. 2, de la directive qualification ajoute qu'un groupe social peut être constitué des individus partageant la même orientation sexuelle. En l'espèce, la Cour estime d'une part que l'homosexualité est une caractéristique essentielle pour l'identité d'un individu et d'autre part que sa pénalisation implique que les homosexuels soient perçus comme différents du reste de la société. En conséquence, elle constate que les requérants relèvent d'un groupe social ».

Voir [H. Gribomont](#), « [Évaluation de l'homosexualité d'un demandeur d'asile : deuxième pas luxembourgeois](#) », Cahiers de l'EDEM, février 2018.

L'article [L. 511-5](#) reprend aussi la jurisprudence de la CJUE en précisant :

« Lorsque l'autorité compétente évalue si un demandeur craint avec raison d'être persécuté, il est indifférent que celui-ci possède effectivement les caractéristiques liées au motif de persécution ou que ces caractéristiques lui soient seulement attribuées par l'auteur des persécutions. »

Sur les enjeux de preuve :

Exemple

- CJUE, arrêt du 2 décembre 2014, A., B. et C., [C-148/13 à C-150/13](#).
- CJUE, arrêt du 25 janvier 2018, F., [C-473/16](#).

Groupe social et excision (Mutilation sexuelle féminine) :

Exemple

- [C.E., Ass., 21 décembre 2012, Mme B. C.](#) (non éligibilité de la mère au groupe social).
- [C.E., Ass., 21 décembre 2012, OFPRA c/ Mlle Traore](#) (éligibilité des filles susceptibles d'être victimes d'excision au statut de réfugié).

[Circulaire du 5 avril 2013](#) relative à la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » aux parents d'enfants bénéficiaires d'une protection internationale (possibilité de régularisation des parents de ces fillettes suite à leur illégalisation par ces arrêts)

Article [L. 531-11](#) :

« L'Office français de protection des réfugiés et apatrides peut demander à la personne sollicitant l'asile de se **soumettre à un examen médical**. [...] »

Lorsque la protection au titre de l'asile est sollicitée par une mineure de sexe féminin invoquant un risque de mutilation sexuelle, ou par un mineur de sexe masculin invoquant un risque de mutilation sexuelle de nature à altérer ses fonctions reproductrices, le certificat médical, dûment renseigné, est transmis à l'office sans délai par le médecin qui l'a rédigé. Une copie du certificat est remise en main propre aux parents ou au représentant légal . »

Référence : Cf. Korsakoff Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié. Étude de droit français*, Thèse de droit public sous la direction de Catherine-Amélie Chassin et Stéphanie Hennette-Vauchez, Caen, 2018, 705 p. (Mare & Martin, coll. « Bibliothèque des thèses », 2021, 876 p.).

2. Les agents de persécution sont soit les autorités étatiques du pays d'origine, **soit d'autres entités** à l'encontre desquelles les autorités étatiques n'interviennent pas, en raison d'une incapacité à intervenir ou d'une absence de volonté d'intervenir.

En cas de retour dans son pays, le demandeur d'asile serait la cible d'une menace.

Article [L. 513-2](#) précise : « Les persécutions ou menaces de persécutions prises en compte dans la reconnaissance de la qualité de réfugié et les atteintes graves ou menaces d'atteintes graves pouvant donner lieu au bénéfice de la protection subsidiaire peuvent être le fait des autorités de l'Etat, de partis ou d'organisations qui contrôlent l'Etat ou une partie substantielle du territoire de l'Etat, ou d'acteurs non étatiques dans les cas où les autorités définies au premier alinéa de l'article [L. 513-3](#) refusent ou ne sont pas en mesure d'offrir une protection. »

Remarque

Le pays d'origine peut être soit un Etat dont le demandeur d'asile a la nationalité, soit un Etat dans lequel il avait sa résidence habituelle.

Pour apprécier la crainte de persécution, il est possible de prendre en compte **des événements postérieurs** au départ du demandeur d'asile de son pays d'origine ou à raison d'activités qu'il a exercées après son départ du pays, notamment s'il est établi que les activités invoquées constituent l'expression et la prolongation de convictions ou d'orientations affichées dans son pays (article [L. 513-4](#)).

3. Asile interne.

L'article [L. 513-5](#) prévoit que :

« Peut être rejetée la demande d'asile d'une personne qui **aurait accès à une protection sur une partie du territoire de son pays d'origine si elle n'a aucune raison de craindre d'y être persécutée** ou d'y être exposée à une atteinte grave, si elle peut se rendre vers cette partie du territoire légalement et en toute sécurité et si on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elle s'y établisse.

Il est tenu compte des conditions générales prévalant dans la partie du territoire concernée, de la situation personnelle du demandeur ainsi que de l'identité ou de la qualité de l'auteur de la persécution au moment où il est statué sur la demande d'asile. »

Exemple

- CNDA, « La Grande formation de la CNDA précise la démarche permettant d'évaluer le niveau de violence généré par un conflit armé aux fins de l'application de la protection subsidiaire de l'article L.712-1 c) du CESEDA » (jurisprudence dite « Kaboul »), 20 novembre 2020 (CNDA GF, 19 novembre 2020 M. N n° 19009476 R et CNDA GF, 19 novembre 2020 M. M. n° 18054661 R).
- CNDA, « La Grande formation de la CNDA se prononce sur les conditions relatives à l'asile interne. La situation examinée concerne les personnes originaires de Mopti exposées à des menaces graves résultant de la violence aveugle créée par le conflit armé au Mali », 17 juin 2021 (CNDA GF, 15 juin 2021 M. S. n° 20029676 R).

4. Clause d'exclusion.

Après avoir conclu au bien-fondé des craintes ou menaces énoncées en cas de retour, **l'OFPPRA peut être conduit à exclure du bénéfice de la protection.**

La Convention de Genève prévoit en effet **une clause d'exclusion** en son article 1^{er} F :

Article 1^{er} F : « Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des **raisons sérieuses de penser** :

- a) Qu'elles ont commis **un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité**, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;
- b) Qu'elles ont commis un **crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil** avant d'y être admises comme réfugiés ;
- c) Qu'elles se sont rendues coupables **d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.** »

Les clauses d'exclusion existent car **les agissements de certaines personnes sont si graves qu'elles ne méritent pas une protection internationale.** De plus, le cadre juridique de l'asile ne doit pas constituer, dans ces cas, une protection permettant aux criminels d'échapper à la justice.

Quel que soit le motif d'exclusion, le statut de réfugié **n'est pas accordé** à une personne qui relève d'une clause d'exclusion (**compétence liée**). Article [L. 511-6](#) du CESEDA.

1. La **clause 1Fa** a été notamment appliquée à des **ressortissants du Rwanda et de l'ex-Yougoslavie** en référence à la notion de crime contre l'humanité et plus précisément à celle de génocide. Les actes incriminés sont le génocide, l'entente en vue de commettre un génocide, l'incitation directe et publique à commettre le génocide, la tentative de génocide et la complicité dans le génocide.
2. La **clause 1Fb** vise en principe les **crimes commis pour des raisons personnelles** (ex : vengeance, profit) mais également ceux qui, **accomplis dans un but politique, se caractérisent par une gravité / violence particulière au regard des objectifs poursuivis** (ex : assassinats, voire terrorisme).
 - « *He has committed a serious **non-political crime*** » (version anglaise).

S'agissant de la qualification de crime grave, l'OFPPRA ne se réfère **pas à la définition donnée par le droit pénal français.** Ainsi le niveau de gravité tient tout à la fois à la nature du crime, au dommage causé, à la procédure judiciaire utilisée en pareil cas, à la nature de la peine encourue. Un crime peut être qualifié de "grave" lorsqu'il porte atteinte à l'intégrité physique, à la vie et à la liberté d'une personne.

- **Notion autonome** du droit pénal français, du droit pénal du pays d'origine ou du droit de l'extradition.
3. La **clause 1Fc** concerne les violations des droits de l'Homme et les libertés fondamentales (ex : meurtres, tortures, détentions arbitraires) ainsi que les **actes de terrorisme**.
Ces agissements doivent généralement avoir une **dimension internationale**, mettant en cause le fondement même de la coexistence de la communauté internationale. S'il apparaît que cette clause a semblé d'abord concerner les personnes ayant participé à l'exercice du pouvoir dans un Etat ou dans une entité quasi-étatique, ont cependant été exclus sur le fondement de l'article 1Fc, outre les chefs d'Etat et autres hauts responsables, des responsables de postes moins importants, également des membres de milices et d'organisations non étatiques, l'impact au plan international du crime commis primant sur la position individuelle de son auteur.

Remarque

NB : **Contrairement à l'alinéa b) de l'article 1F, il n'existe aucune restriction de temps et de lieu pour les actes commis au sens des alinéas a) et c)**. Ainsi, l'acte peut avoir eu lieu avant de quitter le pays d'origine. Il peut aussi s'être déroulé après être entré dans le pays de refuge. Quant au lieu de commission, il peut s'agir du pays d'origine, d'un pays tiers ou du pays de refuge.

- **La charge de la preuve incombe à l'Office.**

C. La cessation et « retrait » de la protection

La protection peut être limitée dans le temps dans deux cadres juridiques distincts :

> **D'une part**, la Convention de Genève prévoit des **clauses de cessation** (article 1^{er} C).

Article 1^{er} C : « C. Cette Convention cessera, dans les cas ci-après, d'être applicable à toute personne visée par les dispositions de la section A ci-dessus :

- 1) *Si elle s'est volontairement réclamée à nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité ; ou*
- 2) *Si, ayant perdu sa nationalité, elle l'a volontairement recouvrée ; ou*
- 3) *Si elle a acquis une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont elle a acquis la nationalité ; ou*
- 4) *Si elle est retournée volontairement s'établir dans le pays qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée ; ou*
- 5) *Si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité ; [...]*
- 6) *S'agissant d'une personne qui n'a pas de nationalité, si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle est en mesure de retourner dans le pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle ; [...]* »

En droit français, la **cessation** est organisée et élargie par l'article [L. 511-8](#) du CESEDA.

- **L'exclusion** : l'Office met fin, à tout moment, au statut de réfugié quand le bénéficiaire de ce statut **aurait dû être exclu** en application des sections D, E ou F de l'article 1^{er} de la convention de Genève, ou s'il doit, compte tenu de circonstances intervenues après la reconnaissance de cette qualité, en être exclu en application de ces mêmes sections.
- **La fraude** : lorsque sont démontrés un comportement et une intention dolosifs du réfugié, ayant porté sur un élément essentiel et déterminant dans la prise de décision d'admission au statut.

> **D'autre part, en application de l'article 14 de la DQ** il est **refusé ou « mis fin » le statut de réfugié**.

Elargissant cette disposition l'article [L. 511-7](#) prévoit que :

« Le statut de réfugié **est refusé** ou il y est **mis fin** dans les situations suivantes :

1° Il y a des raisons sérieuses de considérer que la présence en France de la personne concernée constitue une **menace grave pour la sûreté de l'Etat** ;

2° La personne concernée a été condamnée **en dernier ressort en France**, dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un Etat tiers figurant sur la liste, fixée par décret en Conseil d'Etat, des Etats dont la France reconnaît les législations et juridictions pénales au vu de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales **soit pour un crime, soit pour un délit constituant un acte de terrorisme ou une apologie publique d'un acte de terrorisme ou puni de dix ans d'emprisonnement, et sa présence constitue une menace grave pour la société française.** »

L'ajout du **délict d'apologie publique** d'un acte de terrorisme a été fait par la loi « séparatisme » (Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 - art. 27).

- Selon toute vraisemblance, un tel ajout est contraire à l'article 14 de la DQ de 2011.

Remarque

NB : Il ne s'agit pas d'un vrai retrait de statut mais d'une forme de **dégradation du statut de réfugié**. Lorsqu'il est mis fin au statut la personne ne bénéficie plus des droits reconnus au réfugié mais reste protégé par le principe de non refoulement/ protection par ricochet. Il ne peut donc pas être renvoyé vers son pays d'origine / de persécution.

- Pourtant le ministère de l'Intérieur a multiplié ces dernières années les « retraits » du statut suivis d'une expulsion en urgence absolue vers le pays d'origine en particulier à l'encontre des Tchétchènes. Voir [Serge Slama, « Affaire Piotr Pavlenski : le sort du statut de réfugié », Club des juristes, 25 février 2020.](#)

Initiative : C'est à l'OFPRA de « mettre fin » au statut de réfugié **soit de sa propre initiative soit à la demande de l'autorité administrative** (ministère de l'intérieur) (article [L. 511-8](#)), y compris si c'est la CNDA qui a accordé le statut (article [L. 511-9](#)).

Concrètement, l'OFPRA, ou la CNDA, reçoit des **informations de l'autorité judiciaire** (par exemple en cas d'instruction contre un réfugié pour une incrimination terroriste) ou des « **notes blanches** » des services de renseignement (enquêtes administratives, article [L. 114-1](#) du CSI) (articles [L. 513-6](#) et [L. 513-7](#)).

Réf. :

- [Marina Eudes, « L'exclusion du statut de réfugié est-elle compatible avec une protection effective des droits fondamentaux ? », Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux, 13 | 2015, 1^{er} novembre 2016.](#)
- [Serge Slama, « Du droit des étrangers à l'état d'urgence : des notes blanches au diapason », Plein droit 2018/2 \(n° 117\), p. 37 à 42.](#)

Le réfugié et le bénéficiaire de la protection subsidiaire perdent aussi leur statut s'ils y renoncent.

§2. La protection subsidiaire

Lorsqu'un demandeur d'asile ne remplit pas les conditions restrictives exigées pour bénéficier de la protection conventionnelle, il peut **subsidiairement** lui être reconnue une PS par l'OPFRA / CNDA.

Introduite par la loi « De Villepin » du 10 décembre 2003, par transposition anticipée d'une directive européenne et dans la prolongation de l'**asile territorial** reconnu aux algériens dans le milieu des années 1990, la protection subsidiaire en est une variante, moins protectrice que le statut de réfugié (carte pluriannuelle et non CR 10, réexamen régulier possible). C'est un signe de la fragilisation du droit d'asile.

A. Conditions d'octroi à la PS

L'article [L. 512-1](#) dispose que :

« Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié mais pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes :

1° La **peine de mort** ou une exécution ;

2° La **torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants** ;

3° S'agissant d'un civil, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une **violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle et résultant d'une situation de conflit armé interne ou international**. »

B. Exclusion et retrait

Trois hypothèses de fin de protection subsidiaire sont identifiées par le CESEDA (article L. 512-3) :

- L'**exclusion** : les motifs d'exclusion prévus à l'article L. 512-2 (crime contre la paix, crime de guerre, crime contre l'humanité, crime grave, agissements contraires aux buts et principes des Nations, menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat) sont opposables au stade de l'examen de la demande des motifs de fin de PS, qu'il soit démontré que le bénéficiaire de cette protection aurait dû être exclu ou qu'il doit, à raison de faits commis après l'octroi de la protection, en être exclu. Les directives européennes et le CESEDA (article L. 512-2) prévoient aussi des **clauses d'exclusion** s'il existe des raisons sérieuses de penser :
 - a) que la situation du demandeur d'asile relève de l'une des dispositions précitées de l'article 1 F de la Convention de Genève, étant souligné que, **au titre du b), peuvent également être pris en compte les crimes graves commis en France** ;
 - b) que le demandeur a commis, **avant son entrée en France**, un ou plusieurs crimes qui ne relèvent pas d'une des dispositions de l'article 1 F de la Convention de Genève et seraient passibles d'une peine de prison s'ils avaient été commis en France et que le demandeur n'a quitté son pays d'origine que dans le but d'échapper à des sanctions résultant de ces crimes ;
 - c) que l'activité du demandeur sur le territoire français constitue une **menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat**.
- La **fraude**.
- Le **changement de circonstances** : il peut être mis fin à la PS lorsque les circonstances ayant justifié l'octroi de cette protection ont cessé d'exister ou ont connu un changement suffisamment significatif et durable pour que celle-ci ne soit plus requise.

=> Epée de Damoclès qui pèse sur les protégés subsidiaires. Statut moins pérenne que la protection conventionnelle.

§3. La protection temporaire

Dans le contexte de la **guerre au Kosovo**, à la demande des Allemands qui avaient reçu de nombreux réfugiés de l'ex-Yougoslavie dans les années 1990, la directive « protection temporaire » a été adoptée **en 2001**.

Directive n° 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

Voir [Armelle Crozet, « L'accueil des Kosovars dans l'Union européenne : Éviter l'application de la Convention de Genève ? », *Plein droit* n° 44, décembre 1999.](#)

En cas d'**afflux massif**, elle permet de fournir un statut de protection temporaire basé sur des **critères communs** dans l'ensemble des pays de l'UE et introduit un **système de répartition** des bénéficiaires entre les différents États selon leurs capacités d'accueil.

Cette procédure à caractère exceptionnel doit permettre de fournir une **protection immédiate** si le système d'asile du ou des État(s) membre(s) de premier accueil risque de ne pas pouvoir traiter cet afflux sans provoquer d'effets contraires à son fonctionnement. Elle assure également une **plus grande harmonisation et coordination dans l'accueil** et la protection des personnes.

Le **processus d'activation** est initié par la Commission européenne, *ex officio* ou suite à l'évaluation d'une demande d'un État membre, qui soumet la décision au Conseil de l'UE pour adoption à majorité qualifiée. Le Parlement européen est informé de la décision.

Dans sa décision, le Conseil constate la situation d'afflux massif de personnes déplacées et précise les groupes de personnes auxquels s'applique la protection temporaire, incluant des personnes qui peuvent relever du champ d'application de la Convention de Genève, ou des personnes fuyant des zones de conflit armé ou de violence endémique, ou victimes de violations systématiques ou généralisées des droits humains ou sur lesquelles pèsent de graves menaces à cet égard.

La durée d'application est d'**un an minimum**, et peut être prorogé par période de 6 mois pour une durée maximum de deux ans au total.

Le dispositif prend fin soit à la fin de la durée maximale, ou suite à une décision du Conseil sur proposition de la Commission. La décision du Conseil se fonde sur la situation dans le pays d'origine qui doit permettre un retour sûr et durable.

La décision mentionne également les **capacités d'accueil** communiquées par chaque État membre.

Le **transfert** repose sur un **double volontarisme**, celui de l'État d'accueil et celui de la personne déplacée.

A la suite du déclenchement de la guerre en Ukraine par la Russie et l'afflux de réfugiés, l'Union européenne a instauré le mécanisme de la directive de 2001 « **protection temporaire** » pour la première fois depuis son adoption.

- [Conseil de l'UE, « Ukraine: le Conseil instaure à l'unanimité une protection temporaire pour les personnes fuyant la guerre », Communiqué de presse, 4 mars 2022.](#)
- [Décision d'exécution \(UE\) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire.](#)
- [Commission européenne, Lignes directrices opérationnelles sur la mise en œuvre de la directive « protection temporaire », 18 mars 2020.](#)

Durée :

La décision active la **protection temporaire pour une période initiale d'un an**, période prolongée automatiquement par périodes de six mois pour une durée maximale d'un an.

Le Conseil peut y mettre fin à tout moment.

Bénéficiaires :

- Les ressortissants **ukrainiens**.
- Les **ressortissants de pays tiers ou les apatrides bénéficiant de la protection internationale** en Ukraine et les membres de leurs familles s'ils résidaient en Ukraine le 24 février 2022 ou avant ce jour.
- Pour les ressortissants de pays tiers résidant en Ukraine le 24 février ou avant ce jour qui détiennent **un permis de séjour permanent et ne peuvent pas retourner en toute sécurité dans leur pays d'origine**, les États membres appliquent soit une protection temporaire, soit une protection adéquate en vertu de leur droit national.
- Les États membres peuvent également appliquer cette décision à **d'autres personnes, y compris tout ressortissant de pays tiers résidant légalement en Ukraine et qui n'est pas en mesure de retourner en toute sécurité dans son pays d'origine**, ainsi qu'aux Ukrainiens qui ont fui peu de temps avant le 24 février ou qui se trouvaient sur le territoire de l'UE juste avant cette date, par exemple pour des vacances ou pour leur travail.

Circulaire interministérielle INTV2208085J du 10 mars 2022.

- Domaine(s) : Intérieur
- Date de signature : 10/03/2022
- Date de mise en ligne : 11/03/2022
- Date de déclaration d'opposabilité : 10/03/2022
- Ministère(s) déposant(s) : INT - Intérieur

- Autre(s) Ministère(s) concerné(s) : TRE - Transition écologique et solidaire, SSA - Solidarités et santé

Clause d'exclusion : selon l'article [L. 581-5](#), l'exclusion du bénéfice de la PT dans les cas suivants :

- il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'il ait pu commettre **un crime contre la paix, un crime de guerre, un crime contre l'humanité ou un crime grave de droit commun commis hors du territoire français, avant d'y être admis en qualité de bénéficiaire de la PT, ou qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies** ;
- présence en France constitue **une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat**.

Statut : les bénéficiaires de la protection reçoivent un **document de séjour** valable pendant toute la durée de la protection.

Ils peuvent, sous condition, **exercer une activité professionnelle**, accéder à la formation professionnelle, à un logement approprié, de recevoir **une aide sociale et financière** ainsi que des **soins médicaux**.

Les enfants ont accès au **système éducatif**, et les besoins particuliers des personnes vulnérables doivent être pris en compte. En droit français, en vertu de l'article [L. 581-3](#) du CESEDA, l'étranger « appartenant à un groupe spécifique de personnes visé par la décision du Conseil » bénéficiaire de la protection temporaire est mis en possession d'un **document provisoire de séjour (APS)** assorti, le cas échéant, d'une **autorisation provisoire de travail**.

- Ce document provisoire de séjour est **renouvelé tant qu'il n'est pas mis fin à la PT**.
Les **droits à l'ADA** sont ouverts par le GUDA.
- Le bénéfice de la PT est accordé **pour une période d'un an renouvelable dans la limite maximale de trois années**.
Le document provisoire de séjour peut être refusé lorsque l'étranger est **déjà autorisé à résider sous couvert d'un document de séjour au titre de la protection temporaire dans un autre Etat membre de l'UE** et qu'il ne peut prétendre au bénéfice des dispositions de l'article [L. 581-6](#).

Rapprochement familial : Les bénéficiaires de la PT peuvent faire venir leur famille

L'article [L. 581-6](#) prévoit que : « *Les membres de la famille d'un étranger bénéficiant de la protection temporaire qui ont obtenu le droit de le rejoindre sur le fondement des dispositions de l'article 15 de la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 reçoivent de plein droit un document provisoire de séjour de même nature que celui détenu par la personne qu'ils sont venus rejoindre, sauf si leur présence constitue une menace à l'ordre public.* »

Demande d'asile : les bénéficiaires d'une PT peuvent **déposer une demande d'asile** auprès du pays d'accueil.

Les États **peuvent décider** que le bénéfice de la PT ne peut être cumulé avec le statut de demandeur d'asile pendant l'instruction de la demande.

En droit français, l'article [L. 581-4](#) prévoit expressément que le bénéfice de la PT ne préjuge pas de la reconnaissance de la qualité de réfugié au titre de la convention de Genève du 28 juillet 1951. **Il ne peut être cumulé avec le statut de demandeur d'asile**.

L'étranger bénéficiaire de la PT qui sollicite l'asile **reste soumis au régime de la protection temporaire pendant l'instruction de sa demande**.

Ils bénéficient des **conditions matérielles d'accueil** (article [L. 581-9](#)) s'ils satisfont à des conditions d'âge et de ressources.

Si, **à l'issue de l'examen de la demande d'asile**, le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire n'est pas accordé à l'étranger bénéficiaire de la protection temporaire, **celui-ci conserve le bénéfice de cette protection aussi longtemps qu'elle demeure en vigueur**.

- Pose des difficultés d'accès à dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile (CADA, HUDA, etc.).
- Hébergement par le 115 ou par des particuliers ou des collectivités.

Voir [Julia Pascual](#), « Réfugiés ukrainiens : en France, "pour le moment, la mobilisation est supérieure aux besoins" », 8 mars 2022.

Section 2. La procédure d'examen

Pour que la demande de protection puisse être examinée (§2), il est nécessaire de franchir, avant tout examen au fond un certain nombre d'obstacles (§1).

§1. Les obstacles préalables à l'examen de la demande de protection

Toute une série d'obstacles vont se dresser devant le futur demandeur d'asile. Il devra d'abord accéder au territoire français (A), se soumettre à la détermination de l'Etat responsable de l'examen de sa demande d'asile (B) puis entrer dans le dispositif de pré-accueil (C) et, depuis 2018, des obligations liées à la double demande (D).

A. L'accès au territoire français

La crise des politiques migratoires des Etats membres de l'Union européenne, et de cette dernière, a été mise en lumière par les tentatives de personnes fuyant des pays en guerre, comme la Syrie, d'arriver sur le territoire européen. Alors que les demandeurs d'asile devraient bénéficier d'une liberté de circulation (immunité pénale en cas d'entrée irrégulière), **de nombreuses barrières ont été dressées devant eux, afin de les empêcher d'entrer en Europe.**

Les textes internationaux et européens sont pourtant formels et devraient, en théorie, primer la volonté des Etats membres de l'UE de **mettre ces personnes à distance.**

- Contraste frappant entre la clôture érigée par la Pologne il y a quelques mois pour empêcher l'entrée des migrants extra-européens venant de Bélorussie et l'accueil de millions de réfugiés ukrainiens depuis février 2022.

En savoir plus : Phénomènes d'externalisation ou de mise à distance des demandeurs d'asile

- Cf. l'affaire des VTA *supra*.
- L'affaire des visas humanitaires pour les Syriens
- Voir aussi l'affaire CEDH [GC], 23 février 2012, Hirsi Jamaa et a. c. Italie, n° [27765/09](#) : « Lors d'une conférence de presse tenue le 7 mai 2009, le ministre de l'Intérieur italien déclara que les opérations d'interception des embarcations en haute mer et de renvoi des migrants en Libye faisaient suite à l'entrée en vigueur, le 4 février 2009, d'accords bilatéraux conclus avec la Libye, et constituaient un tournant important dans la lutte contre l'immigration clandestine. ».
- L'affaire CEDH, GC, 13 février 2020, N.D. et N.T. c/ Espagne, Requêtes n°s [8675/15](#) et [8697/15](#) (Melilla).
- Voir aussi l'accord UE-Turquie de mars 2016 / logique *hotspot* / pays tiers sûrs / îles prisons.
- Le rôle de Frontex.
- Le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures depuis le 13 novembre 2015 par la France / délit de solidarité (affaire Herrou).

La Convention de Genève prévoit, en son article 33, une protection contre le refoulement des demandeurs d'asile.

Article 33, 1 : « 1. *Aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.* »

Par la suite, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne a également consacré le droit d'asile (art. 18), ainsi que la protection contre le refoulement.

Article 19 : « *Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition.*

1. Les expulsions collectives sont interdites.

2. Nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un État où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

Et si la Convention européenne des droits de l'homme ne consacre pas, en tant que tel, le droit d'asile, elle comporte deux stipulations qui s'opposent à l'éloignement ou au refoulement d'un demandeur d'asile. D'une part, l'article 3 prohibe la torture et les traitements inhumains ou dégradants (**protection par ricochet**). D'autre part, l'article 4 protocole additionnel n° 4 **s'oppose aux expulsions collectives**.

En savoir plus : GISTI, Le droit d'asile à l'épreuve de l'externalisation des politiques migratoires, Novembre 2020, 198 p.

Le traitement des demandes d'asile s'opère de plus en plus en périphérie et même en dehors des territoires européens. *Hotspots*, missions de l'OFPRA en Afrique, accord UE-Turquie : telles sont quelques-unes des formes que prend la volonté de mise à distance des demandeurs d'asile et réfugiés qui caractérise la politique de l'Union européenne depuis deux décennies.

Pour rendre compte de ce processus d'externalisation, les auteur-es de ce nouvel opus de la collection « Penser l'immigration autrement » sont partis d'exemples concrets pour proposer une analyse critique de ces nouvelles pratiques ainsi que de leurs conséquences sur les migrants et le droit d'asile. Ce volume prolonge la [journée d'étude organisée par le Gisti et l'Institut de recherche en droit international et européen \(Iredies\) de la Sorbonne, le 18 janvier 2019](#), sur ce thème.

B. La détermination de l'Etat responsable

A l'origine, en 1990, il s'agissait d'une convention signée à Dublin entre plusieurs États de l'UE. La logique et les critères de répartition sont ensuite devenus juridiquement contraignants quand ils ont été inscrits dans un Règlement européen en 2003 ("Dublin II"), lui-même révisé en 2013 ("Dublin III").

L'objectif de ce mécanisme interétatique est **de contrôler et de limiter les mouvements à l'intérieur du territoire de l'UE**, puisqu'une fois que les personnes y sont entrées, elles peuvent donc circuler d'un pays à l'autre.

L'ambition est donc double :

- s'assurer que les demandes d'asile soient examinées par un pays et éviter que des demandeurs d'asile se retrouvent "**sous orbite**", renvoyés d'un État à l'autre sans que leur demande d'asile ne soit jamais traitée, et
- empêcher que les demandeurs d'asile puissent choisir le pays où ils demandent l'asile et ainsi éviter qu'ils puissent demander plusieurs fois l'asile dans des pays différents alors que leur demande d'asile aurait déjà été rejetée (lutter contre le "**shopping de l'asile**").

> Le règlement **Dublin III (règlement n° 604/2013 du Parlement européen et Conseil du 26 juin 2013)** a conforté un système de coordination entre les Etats membres de l'UE ainsi que quatre Etats de l'Espace économique Européen (Islande, Lichtenstein, Norvège, Suisse).

Pour examiner la demande de protection internationale, un seul Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen est **désigné responsable** du traitement de la demande d'asile.

> Afin de déterminer l'Etat responsable, **trois critères principaux sont appliqués** :

Sera d'abord responsable l'Etat qui **a déjà octroyé une protection** aux membres de la famille du demandeur d'asile.

Par défaut, c'est l'Etat dont **les autorités consulaires ont délivré un visa qui sera responsable**.

Enfin, **sera compétent l'Etat sur le territoire duquel le demandeur est entré en Europe.**

- C'est **le plus souvent ce dernier critère qui sera recherché**, en l'absence de visa ou de membres de famille bénéficiant d'ores et déjà d'une protection en Europe.

Remarque

Les Etats du Sud et de l'Est de l'Europe sont plus particulièrement concernés, en ce qu'ils rendent les frontières extérieures de l'UE accessibles aux demandeurs d'asile venus principalement des pourtours méridionaux et orientaux de la Mer Méditerranée et de la Mer Egée. La Grèce, et dans une moindre mesure, l'Italie, sont des pays particulièrement concernés par les conflits armés se déroulant au Proche comme au Moyen-Orient.

> La consultation du [fichier Eurodac](#), les documents de circulation, les déclarations des demandeurs d'asile permettront à l'agent de la préfecture de désigner l'Etat responsable.

En droit français, l'article [L. 521-1](#) du CESEDA, l'application du règlement Dublin se fait dès **l'enregistrement de la demande d'asile au GUDA** avec les prises d'empreintes EURODAC.

Remarque

NB : On a vu dans la leçon précédente que le règlement Dublin 3 s'applique également à la frontière en ZA.

L'article [L. 521-5](#) CESEDA prévoit que : « *Lorsque l'autorité administrative estime que l'examen d'une demande d'asile relève de la compétence d'un autre Etat qu'elle entend requérir, il est fait application des dispositions du titre VII.* »

Titre VII : DISPOSITIONS APPLICABLES LORSQUE L'EXAMEN DE LA DEMANDE D'ASILE RELÈVE DE LA COMPÉTENCE D'UN AUTRE ÉTAT (articles L. 571-1 à L. 573-6).

Le demandeur d'asile est donc dès lors « sorti » de la procédure de droit commun de demande d'asile. Il ne peut déposer de DA à l'OFPPA. **Il est placé sur orbite administratif dès lors qu'il est dublinable.**

Selon l'article [L. 571-1](#), lorsque la préfecture estime que l'examen d'une demande d'asile relève de la **compétence d'un autre Etat membre** en application du règlement Dublin III, il est procédé à **l'enregistrement de la demande** et

une attestation de demande d'asile est délivrée au demandeur (l'article [L. 521-7](#)).

- Attestation renouvelable durant la procédure de détermination de l'Etat responsable et, le cas échéant, jusqu'à son **transfert effectif** à destination de cet Etat.

Remarque

NB : Les autorités françaises disposent toujours du « **droit souverain [...] d'accorder l'asile à toute personne dont l'examen de la demande relève de la compétence d'un autre Etat** ».

Exemple

Cf. [affaire MSS c/ Belgique et c/ Grèce](#) de 2010 et la décision historique d'A. Merkel en 2015 de ne plus appliquer Dublin pour l'accueil des réfugiés syriens

> Lors de l'enregistrement au GUDA, l'OFII procède à une **évaluation de la vulnérabilité des demandeurs** afin de déterminer leurs besoins particuliers en matière d'accueil (article [L. 571-2](#)).

> **Si un autre Etat que la France est responsable**, les services préfectoraux doivent contacter l'Etat présumé responsable dans un **délai de trois mois**.

Cet Etat dispose de **deux mois** pour donner son accord.

La France doit organiser le transfert vers l'Etat responsable dans un **délai de six mois**.

Ce délai de six mois peut être porté à un an lorsque le demandeur d'asile est emprisonné, voire à **dix-huit mois en cas de fuite**.

L'étranger dont l'examen de la demande d'asile relève de la responsabilité d'un autre Etat **peut faire l'objet d'un transfert** vers l'Etat responsable de cet examen par une écrite motivée prise par le Préfet notifiée à l'intéressé.

Elle mentionne les voies et délais de recours ainsi que le droit d'avertir ou de faire avertir son consulat, un conseil ou toute personne de son choix.

Lorsque l'intéressé n'est pas assisté d'un conseil, les principaux éléments de la décision lui sont communiqués dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend (article [L. 572-1](#)).

> Cette décision de transfert **ne peut faire l'objet d'une exécution d'office avant l'expiration d'un délai de quinze jours**.

Toutefois, ce délai est ramené à 48 heures dans les cas où une décision d'assignation à résidence ou de placement en rétention (article [L. 572-2](#)).

=> Recours suspensif contre la décision de transfert consacré suite à une condamnation de la France par la CEDH et la CJUE.

> **En cas de rétention administrative, les délais sont raccourcis**. En effet, l'Etat membre saisi de la demande d'asile doit demander à l'Etat présumé responsable de l'examen de la demande d'asile de prendre en charge l'intéressé dans un **délai d'un mois**. L'Etat requis dispose d'un **délai de deux semaines** pour répondre et le transfert doit intervenir dans un délai de six semaines.

> *In fine*, Si le transfert n'est pas exécuté dans le délai requis, l'Etat membre saisi de la demande d'asile **devient compétent pour examiner la demande d'asile** en application des règles nationales.

C. Le pré-accueil

Afin d'obtenir un rendez-vous au guichet unique (GUDA), il est au préalable nécessaire de se rendre dans une **Structure de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA)** et, dans la région parisienne, de **prendre un rendez-vous téléphonique**.

En savoir plus : Les SPADA

Ces SPADA sont la plupart du temps **gérée des associations** chargées du **pré-accueil des demandeurs d'asile**. Elles ont pour mission, précise le ministère de l'intérieur, de renseigner le formulaire électronique d'enregistrement de la demande d'asile, de prendre les photographies d'identité que le demandeur devra produire au guichet unique et de prendre rendez-vous au guichet unique, en remettant à l'étranger une convocation.

Les SPADA ont pour mission d'accueillir les primo-arrivants et de leur délivrer un rendez-vous au GUDA rattaché à son périmètre d'action géographique.

La structure informe les usagers sur la procédure d'asile et les dispositifs sociaux qui lui sont associés. Parallèlement, la SPADA peut alerter les agents de l'OFII sur des **situations de vulnérabilité** de façon à mieux anticiper l'entretien qui sera mené en GUDA.

Après le passage en GUDA, les SPADA ont la tâche d'assurer la **domiciliation administrative** des demandeurs d'asile non hébergés, et **délivrent un accompagnement social et juridique**. Elles accompagnent également les nouveaux bénéficiaires de la protection internationale et les réfugiés dans leur accès aux droits sociaux de droit commun, et maintiennent leur domiciliation pour une période allant jusqu'à 6 mois après l'obtention de leur statut.

> Depuis la loi de 2015 que ce rendez-vous au GUDA doit intervenir **moins de trois jours après le pré-accueil**, voire dix jours en cas de forte affluence (article [L. 521-4](#)).

Les directives européennes ayant imposé des délais pour le traitement des demandes d'asile, le législateur français a élaboré un circuit de la demande d'asile destiné à respecter ces délais à partir du moment où la demande d'asile est enregistrée.

Toutefois, avant que la demande d'asile soit enregistrée, aucun délai n'est imposé.

A Paris, jusqu'en 2016, l'accès aux associations de pré-accueil est excessivement difficile. En effet, le guichet unique donnait cinquante rendez-vous par jour. Par conséquent, seules cinquante convocations pouvaient être données à des personnes se rendant au PADA. Or, elles sont bien plus nombreuses. En pratique, le délai pour obtenir un rendez-vous au guichet unique s'élevait à **115 jours en février 2016**.

Le TA de Paris a considéré que la pratique consistant à limiter à cinquante le nombre de rendez-vous quotidien au guichet unique était illégale par une décision du 27 mai 2016 (Tribunal administratif de Paris, 27 mai 2016, n° [1602395/3-2](#)).

- Ces procédures faites par la Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) expliquent la mise en place par l'OFII de la prise de RDV téléphonique.
- Mais la CIMADE a fait du contentieux contre le faible nombre de RDV délivrés par cette plateforme téléphonique et les difficultés d'accès à ce numéro souvent saturé.

Par une décision la Cimade n° [447339](#) du 30 juillet 2021, le Conseil d'Etat a fixé une astreinte de 500 € par jour de retard si le ministre de l'Intérieur n'a pas pris les mesures nécessaires dans un délai de quatre mois à compter de la notification pour le plein respect du délai d'enregistrement des demandes d'asile.

> L'enregistrement de la demande d'asile est réalisé auprès du **guichet unique** (GUDA).

Ce dernier est composé **d'agents de la préfecture et d'agents de l'OFII**.

> Lors du rendez-vous au guichet unique, un **agent de la préfecture** vérifie l'ensemble des informations transmises par la SPADA, recueille les dix empreintes dactyloscopiques et retrace le parcours du demandeur d'asile.

> Une **attestation de demande d'asile doit être remise à l'intéressé**. Elle vaut droit au séjour pendant un mois à compter de sa remise.

> De plus, un **agent de l'OFII effectue l'évaluation de vulnérabilité et doit informer le demandeur d'asile des conditions matérielles d'accueil**, qui incluent un hébergement dans un centre d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) ou un hébergement d'urgence pour demandeur d'asile (HUDA) ou le... 115 (veille sociale).

> En cas de refus de la prise en charge (hébergement directif), le demandeur d'asile perd le bénéfice, total ou partiel, des CMA.

Depuis la réforme de l'asile de 2015, les mineurs peuvent déposer une demande d'asile.

C'est notamment le cas des **mineurs non accompagnés**, c'est-à-dire ceux privés temporairement ou définitivement de la protection de ses représentants légaux (article [L. 521-8](#)).

Lorsque un MNA présente une demande d'asile, **le procureur de la République est avisé immédiatement** par la préfecture. Il désigne sans délai un **administrateur ad hoc**, chargé d'assister le mineur et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande d'asile (article [L. 521-9](#)).

Concrètement l'AAH est désigné sur une liste de personnes morales ou physiques (article [L. 521-10](#)).

Le **président du conseil départemental (ASE)** est aussi immédiatement informé afin de lui permettre d'évaluer la situation du mineur sans représentant légal et de déterminer les actions de protection et d'aide dont il a besoin (article [L. 521-11](#)).

=> V. *supra* l'évaluation des MNA.

Le préfet est aussi chargé de procéder à la **recherche des membres de sa famille**, tout en protégeant l'intérêt supérieur du mineur. Dans les cas où la vie ou l'intégrité physique d'un mineur ou de ses parents proches pourrait être menacée, cette recherche est menée de manière confidentielle (article [L. 521-12](#)).

D. La double demande « asile- séjour »

Pour empêcher les demandes de régularisation après la demande d'asile, qui bénéficiaient avant 2018 à plusieurs milliers de déboutés du droit d'asile, souvent comme étrangers gravement malades, la loi du 10 septembre 2018 a imposé **une obligation de double demande « asile-séjour » dès l'introduction de la demande d'asile**.

Article [L. 431-2](#) :

*« Lorsqu'un étranger a présenté une demande d'asile qui relève de la compétence de la France, l'autorité administrative, après l'avoir informé des motifs pour lesquels une autorisation de séjour peut être délivrée et des conséquences de l'absence de demande sur d'autres fondements à ce stade, **l'invite à indiquer s'il estime pouvoir prétendre à une admission au séjour à un autre titre** et, dans l'affirmative, à déposer sa demande dans un délai fixé par décret. Il est informé que, **sous réserve de circonstances nouvelles, notamment pour des raisons de santé**, et sans préjudice de l'article L. 611-3, il ne pourra, à l'expiration de ce délai, solliciter son admission au séjour. »*

> La demande doit être déposée **dans les 2 mois** qui suivent l'enregistrement de la demande d'asile. Ce délai est porté à **3 mois** pour une demande de titre de séjour pour raisons de santé (article [D. 431-7](#)).

Le délai court à compter de la **délivrance de l'information écrite** au moment de l'enregistrement de la demande d'asile. Cette information doit vous être remise contre signature, dans une langue comprise par le demandeur.

>En cas de demande déposée au-delà de ces délais, seules des **circonstances nouvelles** peuvent être invoquées.

Exemple

Par exemple, contribution de 2 ans à l'entretien et à l'éducation d'un enfant, apparition d'un problème de santé grave.

Circulaire du 28 février 2019 portant application de la loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

Voir [Yasmine Hammadi, Camille Legeay et Alice Lamailoux, « La « double-demande » asile et séjour : ce que change la loi du 10 septembre 2018 », *Cimade/ Euclid Nanterre*, années 2018/2019.](#)

§2. L'examen de la demande de protection

L'OFPRA, et en cas de recours, la CNDA (Cour nationale du droit d'asile) sont chargés de l'examen des demandes de protection.

La protection conventionnelle sera examinée en premier et, subsidiairement, la protection subsidiaire.

Premières données de l'asile 2021 à l'OFPRA [Chiffres provisoires], site de l'OPRA :

« La situation de l'asile en France en 2021 a continué d'être marquée par la crise sanitaire mondiale qui a pesé sur les déplacements internationaux.

Ainsi, à l'issue de l'année, quelque **103 000 demandes d'asile**, mineurs inclus, avaient été introduites à l'OFPPRA, soit une hausse de l'ordre de 7 % par rapport à l'année 2020. Le nombre de demandes introduites reste toutefois significativement inférieur à celui de l'avant-crise sanitaire (**132 826 demandes en 2019**).

Parmi ces demandes, **89 000 étaient des premières demandes** et 13 900 des demandes de réexamen. Ce chiffre global n'inclut pas les demandes d'asile enregistrées en préfecture et placées en procédure dite « Dublin » au motif que la France n'est pas responsable de leur examen, dont l'OFPPRA ne peut légalement être saisi ; il inclut en revanche des demandes émanant de personnes qui relevaient initialement de cette procédure mais qui ont été admises à introduire une demande d'asile en France à défaut que leur transfert vers l'État responsable ait pu être assuré.

L'année 2021 confirme la première place qui est celle de l'Afghanistan au sein de la demande d'asile depuis 2018, avec 12 500 premières demandes. Les opérations d'évacuation d'Afghans - agents de droit local ayant collaboré avec les autorités françaises et autres personnes particulièrement menacées - dans le contexte de la prise du pouvoir par les talibans ont accentué cette prééminence. ».

Des délais (A) sont à respecter par le demandeur d'asile avant d'obtenir un entretien avec un agent de l'OFPPRA (B).

A. Les délais

1. La procédure normale

> A compter de la remise de l'attestation de demande d'asile, l'étranger dispose d'un **délai de 21 jours** pour adresser à l'OFPPRA son dossier complet de demande d'asile.

En cas de non-respect de ce délai, le demandeur est **forclos** (article [R. 531-2](#)).

Lorsque le dossier est **incomplet**, l'OFPPRA renvoie le dossier au demandeur qui dispose alors d'un **délai de huit jours** pour le compléter et le faire parvenir à l'Office.

> La demande d'asile est rédigée **en français** sur un imprimé établi par l'OFPPRA.

Cet imprimé doit être signé et accompagné de deux photographies d'identité récentes, de la copie de l'attestation de demande d'asile et, le cas échéant, du document de voyage et de la copie du titre de séjour en cours de validité. Dans le cas où la demande d'asile a été placée en procédure accélérée au stade de son enregistrement, le demandeur joint la notice d'information qui lui a été remise lors de cet enregistrement (article [R. 531-3](#)).

Le **dossier de demande d'asile** comporte :

- le formulaire de demande d'asile ;
- son récit, rédigé en français et signé ;
- la copie de l'attestation de demande d'asile remise par le guichet unique ;
- les justificatifs éventuels relatifs à la demande d'asile.

> Lorsque la demande complète est introduite dans les délais, l'OFPPRA **en accuse réception (enregistrement)** et informe le préfet compétent et le directeur général de l'OFII de l'introduction de la demande (article [R. 531-5](#)).

> Si le dossier n'est pas complet ou recevable, l'OFPPA adresse au demandeur un **refus d'enregistrement** (contestable devant la CNDA).

> Avec la lettre d'enregistrement de l'OFPPA et la déclaration de domiciliation, le demandeur se rend à la préfecture pour obtenir une **nouvelle attestation de demande d'asile de 9 mois** renouvelable jusqu'à la réponse définitive.

> L'OFPPA se prononce, **au terme d'une instruction unique**, sur la reconnaissance de la qualité de réfugié ou sur l'octroi de la protection subsidiaire (article [L. 531-3](#)).

Il appartient au demandeur d'asile de présenter, aussi rapidement que possible, **tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande**.

Ces éléments sont constitués par ses déclarations et par tous les documents dont il dispose concernant son âge, son histoire personnelle, y compris celle de sa famille, son identité, sa ou ses nationalités, ses titres de voyage, les pays ainsi que les lieux où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire ainsi que les raisons justifiant sa demande.

Il appartient à l'OFPPA d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande (article [L531-5](#)).

> La demande d'asile devrait être traitée par l'OFPPA dans les 6 mois. Ce n'est pas toujours le cas (délai médian en 2020 : **233 jours, soit 7,7 mois** contre 8 mois en 2017).

L'article 31 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 a indiqué des délais (**6 mois pour les dossiers classiques**, 9 mois pour les dossiers complexes), ces derniers ne sont pas contraignants.

2. La procédure accélérée

> Lors du passage au GUDA, le demandeur d'asile est placé en procédure accélérée par la préfecture (articles [L. 531-24](#) et [L. 531-27](#)).

- **Refus prise d'empreinte** ou empreintes illisibles ;
- Demande de **réexamen** de la DA ;
- **Dissimulation d'informations** sur le trajet, la nationalité, les modalités d'entrée en France ou présentation de **faux documents d'identité** ou de voyage ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;
- demande d'asile **plus de 90 jours après l'entrée en France** (ou 60 en Guyane), sans motif légitime ;
- La présence en France du demandeur constitue une **menace grave pour l'ordre public**, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat ;
- demande d'asile introduite pour **faire échec à une mesure d'éloignement** ;
- Le demandeur est **assigné à résidence** ou placé **en rétention** (asile en rétention) ;
- Le demandeur a **la nationalité d'un pays d'origine sûr** : Albanie, Arménie, Bosnie-Herzégovine, Cap Vert, Géorgie, Inde, Kosovo, Macédoine, Maurice, Moldavie, Mongolie, Monténégro, Serbie ou d'un pays de l'Union Européenne.

Remarque

NB : La procédure accélérée ne peut être mise en œuvre **à l'égard de MNA** que dans les cas prévus à l'article [L. 531-24](#) (POS, réexamen, asile en rétention) ou si la présence du demandeur en France constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat (article [L. 531-30](#)).

Notion de pays d'origine sûr dans le CESEDA (reprise directive n° 2013/32/UE) :

Article [L. 531-25](#) :

« Pour l'application du 1° de l'article [L. 531-24](#), un pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des

circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément pour les hommes comme pour les femmes, quelle que soit leur orientation sexuelle, il n'y est jamais recouru à la persécution, ni à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle dans des situations de conflit armé international ou interne.

Le conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides fixe la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs, dans les conditions prévues à l'article 37 et à l'annexe I de la directive n° 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

Il examine régulièrement la situation dans les pays considérés comme des pays d'origine sûrs.

Il veille à l'actualité et à la pertinence des inscriptions. Il radie de la liste les pays ne remplissant plus les critères mentionnés au quatrième alinéa et peut, en cas d'évolution rapide et incertaine de la situation dans un pays, en suspendre l'inscription.

Les présidents des commissions permanentes chargées des affaires étrangères et des commissions permanentes chargées des lois constitutionnelles de l'Assemblée nationale et du Sénat, une association de défense des droits de l'homme, une association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile ou une association de défense des droits des femmes ou des enfants peuvent saisir le conseil d'administration, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, d'une demande tendant à l'inscription ou à la radiation d'un Etat sur la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs. »

Exemple

C.E., 2 juillet 2021, Elena et a., n° [437141](#) :

« Article 1^{er} : La délibération du 5 novembre 2019 du conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides est annulée en tant qu'elle maintient sur cette liste les **Républiques du Bénin, du Sénégal et du Ghana**.

Article 2 : Le jugement des conclusions présentées par l'association des avocats ELENA France et autres et l'association Ardhis et autres, sous les n°s 437141 et 437142, tendant à l'abrogation de la délibération du 5 novembre 2019 du conseil d'administration de l'OFPRA (...). »

C.E., Sect., 19 novembre 2021, Elena et a., n° [437141](#) (rejet demande abrogation/ changement de circonstances).

Certaines associations peuvent demander l'évolution de la liste des POS (article [R. 531-24](#)).

> Lorsqu'elle place le demandeur d'asile en procédure accélérée la préfecture remet au demandeur **une attestation de demandeur d'asile en procédure accélérée** et le dossier de demande d'asile.

Le dossier de demande d'asile doit aussi parvenir complet à l'OFPRA dans les 21 jours.

De sa propre initiative, l'OFPRA **peut aussi décider de placer le demandeur en procédure accélérée** en cas :

- de présentation des faux documents, d'indications fausses ou de dissimulation d'informations ou de documents ;
- de dépôt de plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;
- de demande d'asile injustifiée ;
- de déclarations incohérentes, contradictoires, fausses ou peu plausibles (article [L. 531-26](#)).

Déclassement : L'OFPRA peut **sortir le demandeur d'un procédure accélérée** (sauf si la présence du demandeur en France constitue une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat) lorsque cela lui paraît nécessaire pour assurer un examen approprié de la demande, en particulier si le

demandeur provenant d'un POS invoque **des raisons sérieuses de penser que son pays d'origine ne peut pas être considéré comme sûr en raison de sa situation personnelle et au regard des motifs de sa demande** (article [L. 531-28](#)).

> **Une dégradation de l'examen de la demande d'asile en PA et présomption défavorable :**

La procédure accélérée est une **procédure expéditive**, qui offre moins de garanties au demandeur d'asile que la procédure normale.

En application de la jurisprudence constitutionnelle (2003) et de celle du Conseil d'Etat, en procédure accélérée l'OPFRA doit tout de même assurer **un examen individuel de chaque demande d'asile** (article [L. 531-29](#)).

- Mais examen dans une pile différente avec présomption défavorable au DA.
- L'OPFRA est censée examiner la demande d'asile en procédure accélérée **dans un délai de quinze jours** à compter de l'introduction de la demande (article [R. 531-23](#)).
- Devant la CNDA, jugement en juge unique sans les assesseurs et sans recours suspensif.

Asile en rétention : Lorsqu'un étranger **placé ou maintenu en rétention** présente une demande d'asile, elle est examinée par l'office **dans un délai de quatre-vingt-seize heures** à compter de sa réception.

Même délai si demande d'asile frauduleuse / fraude identité.

B. L'entretien avec un agent de l'OPFRA

> L'**entretien individuel** avec un agent de l'OPFRA est la règle, qu'il s'agisse d'une procédure normale ou accélérée.

La plupart du temps, il se déroule au siège de l'Office, qui est situé à **Fontenay-sous-Bois**.

Il arrive que l'OPFRA organise des entretiens hors les murs dans le cadre de ses **missions foraines**, par exemple du côté de Calais, en Guyane ou encore à Mayotte.

Remarque

Les entretiens peuvent se tenir **par visio-conférence** en raison de l'éloignement géographique du demandeur, de son état de santé, de sa vie familiale ou de son incarcération. Dans ces circonstances, il faut veiller à la confidentialité de l'entretien et à ce que le demandeur d'asile soit placé dans les mêmes conditions qu'un demandeur d'asile entendu au siège de l'OPFRA.

La **dispense d'entretien** n'est possible que dans deux hypothèses (article [L. 531-12](#)) :

- l'OPFRA a décidé d'octroyer le statut de réfugié à partir des éléments en sa possession ;
- pour motifs médicaux, durables et indépendants de la volonté de l'intéressé interdisent de procéder à l'entretien.

> Les conditions dans lesquelles se déroule l'entretien sont assez **détaillées** :

D'abord, l'entretien se déroule dans la langue de son choix ou dans une autre langue dont il a une **connaissance suffisante**.

- L'intéressé peut demander à s'entretenir avec **un agent de l'OPFRA et/ou d'un interprète du sexe choisi par lui**, si difficulté d'exposer l'ensemble des motifs de sa demande d'asile, notamment ceux liés à des violences à caractère sexuel (article [L. 531-17](#)).

Ensuite, le demandeur d'asile **se présente et répond personnellement aux questions** qui lui sont posées par l'agent de l'OPFRA.

- L'**absence sans motif légitime** du demandeur ne fait pas obstacle à ce que l'OPFRA statue sur sa demande.

- **Billets de train mis à disposition par l'OFII.**

Chaque demandeur majeur est entendu **individuellement**, hors la présence des membres de sa famille (article [L. 531-14](#)).

- Le demandeur d'asile **mineur** peut être entendu **individuellement** s'il y a un risque de persécutions ou d'atteintes graves dont les membres de la famille n'auraient pas connaissance.

Depuis la loi du 29 juillet 2015, cet entretien peut se dérouler en présence **soit d'un avocat, soit d'un représentant d'une association habilitée** (article [L. 531-15](#)).

- Ils ne peuvent intervenir que pour formuler des observations **à l'issue de l'entretien**. L'absence d'un avocat ou d'un représentant d'une association n'empêche pas l'entretien (article [L. 531-16](#)).
- Ils ne peuvent en divulguer le contenu.

Le demandeur d'asile en **situation de handicap** peut, à sa demande et sur autorisation du directeur général de l'OFPRA, être accompagné par le professionnel de santé ou par le représentant d'une association d'aide aux personnes en situation de handicap (article [L. 531-18](#)).

En savoir plus : Liste des associations habilitées

Les modalités de la présence des avocats ou des membres d'association sont établies, conformément et en application de la loi relative à la réforme du droit d'asile, par la [décision du directeur général de l'OFPRA du 02 juillet 2019](#) fixant les modalités d'organisation de l'entretien en application de l'article L. 531-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Les associations qui correspondent à la définition fixée par les articles L. 531-15 et R. 531-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) ont été habilitées par le directeur général de l'Office par une [décision du 10 décembre 2018](#) et une [décision du 30 juillet 2020](#). Leurs membres font l'objet d'un agrément par le directeur général de l'Office.

Voir la [liste des associations habilitées](#).

Source : [Site internet de l'OFPRA](#).

Enfin, l'entretien fait l'objet d'**une transcription** versée au dossier de l'intéressé (article [L. 531-19](#)).

- Transcription communiquée, à leur demande, à l'intéressé ou à son avocat ou au représentant de l'association avant qu'une décision soit prise sur la demande ou pour la PA avec la décision.
- L'entretien peut faire l'objet d'un enregistrement audio. Dans ce cas, le demandeur d'asile peut demander à ce que la transcription de l'enregistrement lui soit communiquée (article [L. 531-20](#)).

Voir Julia Pascual, « Demandes d'asile : à l'Office français de protection des réfugiés, « on cherche à creuser les récits » », *Le Monde*, 06 octobre 2019.

Section 3. Les droits des demandeurs d'asile

Les demandeurs d'asile bénéficient de droits spécifiques (§1.) et de droits généraux (§2.).

§1. Les droits spécifiques pour les demandeurs d'asile

Une série de droits sont réservés aux demandeurs d'asile, de la date à laquelle ils sont reconnus tels au jour où il a été statué sur leur requête de manière définitive.

Ces droits ne sont reconnus que pour autant que le demandeur d'asile a accepté **les conditions matérielles d'accueil (CMA) « proposées » par l'OFII** (cad imposées) dans le cadre de l'orientation directive lors du rendez-vous au guichet unique (article [L. 551-9](#)).

Ces CMA du demandeur d'asile, au sens de la directive n° 2013/33/UE du 26 juin 2013 comprennent **les prestations et l'allocation** dans le CESEDA (article [L. 551-8](#)).

Elles incluent en particulier un hébergement imposé (A) et l'allocation pour demandeur d'asile – ADA (B).

A. L'hébergement imposé

> Lors du RDV d'enregistrement de la demande d'asile, l'OFII informe le demandeur d'asile **de son lieu d'hébergement**. Celui-ci est imposé par l'OFII selon les disponibilités et la composition de la famille de demandeurs d'asile.

L'orientation directive est **régionale**.

> Le demandeur d'asile est **hébergé**, pendant toute la durée de la procédure d'asile ou le transfert effectif du Dubliné (article [L. 552-1](#)) :

- soit, au mieux, un **Centre d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA)** ;
- soit en **hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA)** ;
- soit des **nuitées hôtelières** (115).

L'intéressé dispose d'un **délai de cinq jours** pour s'y présenter.

En cas de refus de ce lieu d'hébergement, les CMA sont supprimées, ce qui peut aussi concerner le bénéfice de l'ADA.

> En cas d'absence du lieu d'hébergement pendant plus d'une semaine sans justification, les CMA sont suspendues.

Article L. 551-15 :

« *Les conditions matérielles d'accueil peuvent être refusées, totalement ou partiellement, au demandeur dans les cas suivants :*

1° *Il refuse la région d'orientation déterminée en application de l'article L. 551-3 ;*

2° *Il refuse la proposition d'hébergement qui lui est faite en application de l'article L. 552-8 ;*

3° Il présente une demande de réexamen de sa demande d'asile ;

4° Il n'a pas sollicité l'asile, sans motif légitime, dans le délai prévu au 3° de l'article L. 531-27. »

En savoir plus : Etat des lieux de l'hébergement des demandeurs d'asile

L'OFII coordonne le dispositif national d'accueil dans le cadre d'un schéma national d'accueil des demandeurs d'asile.

Il a en charge la gestion du parc d'hébergement pour demandeurs d'asile et bénéficiaires de la protection internationale. 86,1 % des orientations vers l'hébergement sont réalisées au niveau régional par les Directions Territoriales et les guichets uniques et 13,9 % par la direction de l'asile au niveau national.

Le DNA comprend différents types d'hébergement de demandeurs d'asile dont les Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), les centres relevant du Programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (PRAHDA), les centres d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA), les Centres d'accueil et d'examen des situations administratives (CAES) et les nuitées hôtelières.

> Fin des CMA :

Article [L. 551-16](#) :

« Il peut être **mis fin, partiellement ou totalement, aux conditions matérielles d'accueil** dont bénéficie le demandeur dans les cas suivants :

1° Il **quitte la région d'orientation** déterminée en application de l'article L. 551-3 ;

2° Il **quitte le lieu d'hébergement** dans lequel il a été admis en application de l'article L. 552-9 ;

3° Il ne respecte pas les exigences des autorités chargées de l'asile, notamment en se rendant aux entretiens, en se présentant aux autorités et en fournissant les informations utiles afin de faciliter l'instruction des demandes ;

4° Il a **dissimulé ses ressources financières** ;

5° Il a fourni des **informations mensongères relatives à sa situation familiale** ;

6° Il a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes. [...] »

L'hébergement se termine avec la **fin de la procédure d'asile**.

En cas d'octroi du statut de réfugié, l'intéressé dispose d'un délai de trois mois, renouvelable une fois, pour quitter la structure. En cas de refus, il doit quitter les lieux dans un délai d'un mois.

B. L'allocation pour demandeur d'asile

Le demandeur d'asile qui a accepté les CMA proposées par l'OFII bénéficie d'une allocation pour demandeur d'asile (ADA) s'il satisfait à des conditions d'âge et de ressources (article [L. 553-1](#)).

- L'allocation pour demandeur d'asile (ADA) a été créée par la loi du 29 juillet 2015 et a remplacé tant l'allocation temporaire d'attente (ATA).

Le montant dépend d'un **barème** en prenant en compte les ressources de l'intéressé, son mode d'hébergement et, le cas échéant, les prestations offertes par son lieu d'hébergement.

Ce barème prend en compte le nombre d'adultes et d'enfants composant la famille du demandeur d'asile et accompagnant celui-ci (article [L. 553-2](#)).

- Le montant de l'ADA est donc calculé de la manière suivante : 6,80 euros par jour pour 1 personne + 3,40 euros, par jour, par personne supplémentaire. Une majoration de 7,40 euros est prévue par adulte (les enfants ne bénéficient pas de la majoration) en absence d'hébergement (ADA majorée ou non). Elle est versée par l'OFII **via une carte de débit** utilisable seulement dans certains magasins.

L'ADA est censée être versée un **délaï maximum de 21 jours** à compter de l'enregistrement de la demande d'asile auprès de l'OFPRA.

L'ADA sera versée au demandeur d'asile jusqu'à ce qu'une décision définitive sur sa demande d'asile ait été rendue.

Lorsqu'il est placé en procédure Dublin, le versement cesse à compter du transfert du demandeur d'asile.

> Le demandeur d'asile peut **perdre le bénéfice de l'ADA** s'il quitte son lieu d'hébergement ou n'effectue pas les diligences nécessaires à l'examen de sa demande d'asile.

Elle peut aussi être **retirée** en cas de dissimulation des ressources, en cas d'informations mensongères sur la situation familiale ou en cas de comportement violent.

§2. Les droits généraux

Le droit au travail (A), à une couverture maladie et à l'éducation (B) sont reconnus, sous certaines réserves, au demandeur d'asile et aux membres de sa famille (C).

A. Droit au travail

Le demandeur d'asile **peut théoriquement accéder au marché de travail six mois après le dépôt de sa demande d'asile** si cette dernière est toujours en cours d'examen devant l'OFPRA.

La situation de l'emploi n'est pas opposable à l'intéressé, qui doit néanmoins demander la délivrance d'une autorisation de travail.

En cas de rejet de la demande d'asile, le droit de travailler cesse.

- Droit qui n'a en réalité pas d'effectivité (délai moyen examen DA par OFPRA est de 7 mois).

Article [L. 554-1](#) :

*Annulé par [Décision n° 450285, 450288 du 24 février 2022](#), v. init.
Créé par Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 - art.*

« L'accès au marché du travail peut être autorisé au demandeur d'asile lorsque l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, pour des raisons qui ne sont pas imputables au demandeur, n'a pas statué sur la demande d'asile dans un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande.

Par décision n^{os} [450285](#), [450288](#) du 24 février 2022 du Conseil d'Etat statuant au contentieux,, les articles L. 233-1 et L. 233-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans la rédaction que leur a donnée l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre portant partie législative de ce code (NOR : INTV2029043R), sont annulés en tant qu'ils excluent le droit au séjour de plus de trois mois de l'enfant à charge du citoyen de l'Union européenne qui vient faire des études ou suivre une formation professionnelle en France lorsqu'il n'est pas son descendant direct.

L'article L. 554-1 de ce code, dans la rédaction que lui a donnée la même ordonnance, est annulé en tant qu'il exclut l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile faisant l'objet d'une décision de transfert en application du règlement (UE) n° 604/2013. »

Exemple

V. aussi pour un rejet de la contrariété de ces dispositions avec l'article 15 de la directive n° 2013/33/UE : C.E., 15 juillet 2020, JRS et a., n° 428881.

B. Protection sociale et scolarisation

Le demandeur d'asile peut bénéficier de la **Couverture Maladie Universelle (CMU)**, qu'elle soit de base ou complémentaire (complémentaire santé solidaire).

Lors de la demande, il faut produire à la **Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM)** l'attestation de demande d'asile ainsi qu'une attestation de domiciliation.

> L'**accès à l'école** ne peut, en principe, se faire de manière discriminatoire.

En application de l'article **L. 111-2** du Code de l'éducation, « *Tout enfant a droit à une formation scolaire qui, complétant l'action de la famille, concourt à son éducation* ».

Ce droit à l'éducation est selon l'article **L. 131-1** du même code obligatoire pour les enfants des deux sexes, qu'ils soient français ou étrangers, entre 6 et 16 ans.

Pour procéder à l'inscription à l'école élémentaire auprès de la mairie, il faut présenter des documents attestant du lien de filiation et de la domiciliation.

Remarque

NB : Le demandeur d'asile est censé pouvoir s'inscrire à l'Université mais en pratique cela est complexe (équivalence diplôme, procédure d'admission, etc.).

Section 4. L'issue de la procédure

A l'issue de la procédure, le demandeur d'asile peut soit bénéficier d'une protection (§1), soit être débouté du droit d'asile (§3) avec une possibilité de saisine de la CNDA (§2).

§1. L'octroi d'une protection

Taux de reconnaissance de 23,7 % en 2020 (Rapport annuel d'activités de l'OFPPA).

A. Carte de séjour

1. L'étranger qui a obtenu le statut de réfugié bénéficie d'une **carte de résident** (article [L. 561-1](#)).

L'octroi du **statut de réfugié** entraîne la délivrance d'une **carte de résident** ainsi qu'un titre de voyage. article [L. 424-1](#) du CESEDA. Cette carte **autorise à travailler** et donne accès à tous les droits sociaux.

L'article [L. 424-5](#) donne accès à certaines conditions à la **carte « résident de longue durée-UE »**.

Il est censé bénéficier d'un **accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement** dans le cadre du Contrat d'intégration républicaine (article [L. 561-14](#)).

2. Le **bénéficiaire de la PS** se voit délivrer une **carte de séjour pluriannuelle** d'une durée maximale de quatre ans (article [L. 424-9](#)). Il a le droit d'exercice d'une activité professionnelle (article [L. 424-10](#)) et accès aux droits sociaux.

Les membres de sa famille reçoivent également une carte pluriannuelle (article [L. 424-11](#)).

Après **quatre années de résidence**, le protégé subsidiaire, et les membres de sa famille, se voient **délivrer une CR 10**, sous réserve de la régularité du séjour (article [L. 424-13](#)). Il peut se voir délivrer une carte de résident portant la mention « résident de longue durée-UE », dans les conditions prévues à l'article [L. 426-17](#) (article [L. 424-14](#)).

L'hébergement se fait au sein des CPH. Mais accès à tous les droits sociaux, notamment le logement social (DALO) (article [L. 561-16](#)).

B. Réunification familiale

Au nom du **principe d'unité de famille**, découlant de la Convention de Genève et des PGD ([C.E., 1984, Ageypong](#)), l'article [L. 424-3](#) prévoit la délivrance de la CR 10 au **conjoint, partenaire** avec lequel il est lié par une union civile ou son concubin, s'il a été autorisé à séjourner en France au titre de la réunification familiale et à **ses enfants** dans l'année qui suit leur 18^{ème} anniversaire ou qui entrent dans le cadre de cette procédure (effet collectif).

Cela peut également bénéficier à ses parents si l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection est un mineur non marié, sans que la condition de régularité du séjour ne soit exigée.

Réunification familiale (articles [L. 561-2](#) à [L. 561-5](#)) :

« Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, le ressortissant étranger qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugié ou qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale :

1° Par son conjoint ou le partenaire avec lequel il est lié par une union civile, âgé d'au moins dix-huit ans, si le mariage ou l'union civile est antérieur à la date d'introduction de sa demande d'asile ;

2° Par son concubin, âgé d'au moins dix-huit ans, avec lequel il avait, avant la date d'introduction de sa demande d'asile, une vie commune suffisamment stable et continue ;

3° Par les enfants non mariés du couple, n'ayant pas dépassé leur dix-neuvième anniversaire.

Si le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire est un mineur non marié, il peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint par ses ascendants directs au premier degré, accompagnés le cas échéant par leurs enfants mineurs non mariés dont ils ont la charge effective.

L'âge des enfants est apprécié à la date à laquelle la demande de réunification familiale a été introduite.
» (article [L. 561-2](#)).

=> La notion de membre de famille ayant été assouplie par la loi du 29 juillet 2015.

=> Difficulté à justifier de l'état civil.

Lorsqu'une protection au titre de l'asile est **octroyée à un MNA** des mesures sont prises dès que possible pour assurer **sa représentation légale**. Dans toutes les décisions le concernant, notamment en matière de placement et de recherche des membres de sa famille, il est tenu compte de son intérêt supérieur, de ses besoins particuliers ainsi que de son avis, en fonction de son âge et de sa maturité ; article [L. 561-6](#)).

Une spécificité apparaît pour les mineures soumises à un risque de **mutilation féminine génitale**. Tant que dure la minorité, un **examen médical** visant à constater l'absence de mutilation doit être effectué et le certificat transmis à l'OFPPA (article [L. 561-8](#)).

>Les autorités françaises sont compétentes pour délivrer un **document de voyage appelé « titre de voyage pour réfugié »**. Il en va de même pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire qui reçoivent un document désigné sous le terme de « titre d'identité et de voyage » (article [L. 561-9](#)).

Ces documents permettent à son titulaire de voyager à l'étranger, en excluant toutefois l'Etat ou les Etats vis-à-vis desquels ses craintes de persécutions ont été établies.

§2. La saisine de la CNDA

Lorsque la protection est refusée par l'OFPPA, le demandeur dispose d'un **délai d'un mois** à compter de la notification de la décision de refus pour saisir la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).

> La CNDA est une **juridiction administrative spécialisée**, placée sous l'autorité d'un président, conseiller d'Etat, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat (article [L. 131-1](#)).

Organisation et fonctionnement.

La CNDA comporte des **formations de jugement** comprenant chacune :

1. Un président nommé :
 - **magistrat administratif** en activité ou honoraires
 - ou **magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes**, en activité ou honoraires

- ou **magistrats du siège** en activité et les magistrats honoraires de l'ordre judiciaire disposant d'une compétence particulière en matière de droit d'asile ;
2. Une personnalité qualifiée de nationalité française, **nommée par le HCR** sur avis conforme du vice-président du Conseil d'Etat, en raison de ses compétences dans les domaines juridique ou géopolitique ;
 3. Une personnalité qualifiée de nationalité française, **nommée par le vice-président du Conseil d'Etat**, en raison de ses compétences dans les domaines juridique ou géopolitique.

Les formations de jugement sont regroupées en **chambres** elles-mêmes **regroupées en sections**. Les nombres des sections et chambres sont fixés par arrêté du vice-président du Conseil d'Etat (article [L. 131-3](#)).

Remarque

Il est possible de déroger au **principe de la publicité des débats** et ce, de trois façons. Si l'intéressé le demande, le huis clos est de droit. De plus, le président de la formation de jugement peut décider du huis clos si les circonstances de l'affaire lui paraissent l'exiger. Enfin, il peut aussi s'agir d'une mesure de publicité restreinte, empêchant les mineurs d'accéder à la salle d'audience.

Il est possible d'avoir recours à un **dispositif de communication audio-visuelle**, auquel cas le conseil du demandeur est présent à ses côtés voire à des audiences foraines.

Les délais dans lesquels la Cour va statuer dépendent de la nature de la procédure. Si elle est normale, la formation collégiale de la CNDA dispose d'un **délai de cinq mois** ; s'il s'agit d'une procédure accélérée, les **délais sont ramenés à cinq semaines** pour qu'une formation à juge unique rende sa décision.

La CNDA statue, **en qualité de juge de plein contentieux**, sur le droit du requérant à une protection au titre de l'asile au vu des circonstances de fait dont elle a connaissance au moment où elle se prononce. Elle ne peut annuler une décision de l'OFPRA et renvoyer l'affaire devant lui que lorsqu'elle a constaté qu'aucun examen de la situation individuelle du demandeur d'asile n'avait été réalisé.

Exemple

- C.E., Section, 8 janvier 1982, Aldana Barrena, n° [24948](#) ;
- C.E., 27 février 2015, OFPRA c/ M. Z., n° [380489](#).

En cas de rejet, l'intéressé peut encore former un **pourvoi en cassation** devant le Conseil d'Etat.

§3. Les déboutés du droit d'asile

L'étranger, dont la demande de protection aura été définitivement rejetée, doit quitter le territoire français.

Remarque

Plus de 100 000 déboutés par an.

Dans la mesure où le taux d'exécution des OQTF concernant les déboutés du droit de l'asile est de 5 à 10 %, la loi du 10 septembre 2018 a introduit dans le CESEDA différentes réformes visant à empêcher leur régularisation (obligation de « double demande asile – séjour » – voir supra), à accélérer les procédures d'OQTF et de jugement par le TA (délai de recours de 15 jours, jugement théorique en 6 semaines). Il est aussi de plus en plus difficile à des déboutés du droit d'asile d'être pris en charge dans le « 115 » et il existe des dispositifs spécifiques visant à les faire effectivement partir (aide au retour, dispositif « DPAR »).

Voir Serge Slama. Demandeurs d'asile déboutés : la stratégie de l'inespoir. Fernandez, Julián ; Laly-Chevalier, Caroline. *Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives*, Éditions Pedone, pp. 315--332, 2015.