

Tierce intervention – La Cimade & GISTI

E.F. c. France

Requête n° 2070/24

1. Par courrier du 4 octobre 2024, La Cimade et le Gisti ont sollicité l'autorisation de la Cour pour porter à sa connaissance les observations que ces deux organisations jugent nécessaire de porter à l'attention de celle-ci.
2. Pour courrier du 22 octobre 2024, votre Cour a autorisé cette intervention en qualité de tierce partie dans la procédure E.F. c. France (requête n°2070/24). La Cimade et le Gisti ont ainsi l'honneur de présenter à la Cour les observations suivantes.

Observations générales

3. Depuis 2017, la république d'Haïti est plongée dans une des crises politiques, sociales et humanitaires les plus graves de son histoire pourtant mouvementée ; après l'écrasement de manifestations de 2019, le président qui a prolongé manu militari a été assassiné le 7 juillet 2021, l'état de siège proclamé. Le Premier ministre Ariel Henry s'est maintenu au pouvoir en reportant les élections jusqu'à sa démission en mars 2024. La vacance du pouvoir et l'absence constitutionnelle d'armée ont permis le développement de « gangs » qui sont en réalité des milices qui par une terreur extrême vis à vis des civils en particulier des femmes qui sont l'objet de viols avec barbarie, règnent sur des morceaux du territoire qu'ils essaient d'agrandir par des combats meurtriers. Le Conseil de sécurité des Nations-Unies a par une résolution 2699 du 2 octobre 2023, autorisé l'intervention d'une mission de sécurité dirigée par le Kenya et dont les premiers éléments ne sont arrivés qu'en 2024 après la déposition du Premier ministre et la constitution d'un conseil présidentiel; Le 3 novembre 2022, le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a demandé aux Etats de la sous-région de ne plus procéder à des renvois forcés vers Haïti et de veiller à permettre la mise en place de protections au titre de l'asile,
4. Parmi ces Etats, la république française qui a des liens anciens et forts avec Haiti, qui fut jadis une colonie puis des départements de la république, a trois départements situés en Amérique : la Guadeloupe, la Martinique et sur le continent sud-américain, la Guyane. Dans ces trois départements, les ressortissants haïtiens arrivés pour certains depuis plusieurs décennies sont une composante majeure de la population immigrée, en situation régulière ou non. Au 31 décembre

2023, [selon Eurostat](#),¹ 69 540 personnes de nationalité haïtienne étaient munies d'un titre de séjour dont 33 109 pour des raisons familiales, 25 680 pour d'autres raisons (titulaires de cartes de résident dont on ignore le motif initial de délivrance), 6 483 en raison d'une protection (les demandes d'asile étant inclus), 2 743 étudiants et 1 525 pour des motifs de travail.

5. Du fait de son histoire plus que mouvementée, les personnes haïtiennes sont une des nationalités demandant l'asile, les plus importantes en France. Depuis 2008, selon les statistiques fournies par Eurostat², près de 58 000 demandes (premières demandes et ultérieures) ont été enregistrées (voir tableau en annexe). L'instruction des demandes par l'OFPRA a conduit à la reconnaissance de 8 586 personnes pour près de 51 500 décisions au cours de la période 2008-2024. Le tableau en annexe montre que le taux d'accord est très faible jusqu'en 2020. A compter de 2021, il augmente chaque année pour atteindre 67,3% au cours des neuf premiers mois de 2024. Cela s'explique par la prise en compte à compter de juin 2023 par l'OFPRA puis le 5 décembre 2023, par la grande formation de la Cour nationale du droit d'asile qui a considéré qu'il existait une violence aveugle vis à vis des civils dans tout le pays et qu'elle était d'une intensité exceptionnelle dans les départements de l'Ouest (inclus la capitale Port-au-Prince) et de l'Artibonite qui permettait d'octroyer, à défaut du statut de réfugié, la protection subsidiaire (cf. CNDA, 10 juillet 2023, N° 22036179N° 22047742 N° 22050335, et GF, 5 décembre 2023, N°23035187³)

Sur le cadre réglementaire de la demande d'asile à partir d'un centre de rétention

6. Si les organes de détermination ont pris pleinement en compte la situation catastrophique des droits humains en Haïti en octroyant des protections internationales en grand nombre lorsque les demandes sont présentées dans les préfectures et l'examen a lieu selon la procédure normale ou accélérée (dans 90% des cas en 2024) en « liberté », cette préoccupation n'a pas cours lorsque la demande est formulée à partir d'un centre de rétention administrative.

7. Depuis 2015, les dispositions de la loi rassemblées dans le chapitre IV du titre V du livre V du CESEDA prévoient que lorsqu'une personne qui fait l'objet d'une décision de retour et a été placée en rétention en vue de son exécution présente une demande d'asile, il appartient au préfet qui a décidé ce placement de statuer sur son maintien en rétention qui n'est possible que si la demande d'asile a été formulée dans le seul but de faire obstacle à la mesure d'éloignement, appréciation qui doit se faire selon des critères objectifs (qui n'ont été définis que par une annexe d'une instruction du 1er novembre 2015). Dans cette hypothèse, le préfet doit prendre une décision motivée en fait et en droit qui intervient, d'après les dispositions réglementaires, après la remise du formulaire de demande d'asile à l'autorité dépositaire qu'est le chef du centre de rétention. Si cette décision n'est pas prise, la personne doit être libérée immédiatement et munie d'un document provisoire de séjour intitulée « attestation de demande d'asile ». Si elle l'est, L'OFPRA, saisi par le chef de centre qui

¹ Eurostat permis valables au 31 décembre de chaque année par raison, durée de validité et nationalité migr_resvalid <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/8bf6e6f1-e9fc-4d88-890e-ae5ac3bc3ca1?lang=fr>

² voir Eurostat, Demandeurs d'asile par type, nationalité, âge et sexe - données annuelles agrégées migr_asyappctza <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/dce5ac8c-aa30-4b16-a626-cc272e25a5fe?lang=fr>

³ <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/fracnda/2023/fr/147082>

lui adresse le formulaire sous pli fermé, doit statuer selon la procédure accélérée d'office mentionnée aux articles L. 531-24 et L.754-6 du code, dans un délai de quatre-vingt-seize heures, en convoquant le demandeur à un entretien personnel qui, en pratique, se déroule par une voie audiovisuelle dans un local préalablement agréé par le directeur général de l'OFPRA à l'exception notable de la Guyane où les personnes sont emmenés dans l'antenne de l'office, sise à Cayenne. L'office peut considérer qu'il ne peut statuer dans le délai, ce qui a pour conséquence la libération de la personne. Sinon il notifie une décision sur la demande d'asile par voie électronique en cas d'octroi d'une protection et par courrier s'il s'agit d'une décision de rejet ou d'irrecevabilité prévue à l'article L. 531-32 ou de refus d'examen en raison du dépassement d'un délai de cinq jours pour l'introduire après la notification d'information du droit de demander asile sur le fondement de l'article L.754-1 du CESEDA(cf. CEDH, 2 février 2012, I. M contre France, n° [9152/09](#)); la personne perd alors le droit de se maintenir sur le territoire et les autorités administratives peuvent exécuter la mesure sans attendre la décision de la Cour nationale du droit d'asile, si elle est saisie d'un recours.

8. Toutefois dans l'hexagone et en Martinique, la décision de maintien précitée peut faire l'objet d'un recours en annulation dans un délai de quarante-huit heures après sa notification en application de l'article L754-4 du code et une demande de sursis à exécution de la mesure d'éloignement pendant l'examen peut être formulée dans le même délai après la notification de la décision de l'OFPRA. Ces recours introduits pour la transposition de l'article 46, paragraphes 6 à 8 de la directive 2013/32/UE sont suspensifs. Le juge unique statue dans les deux cas après que l'OPFRA a statué dans un délai théorique de 96 heures dans un office dynamique de l'excès de pouvoir car il tient nécessairement compte du sens de la décision et peut prendre en compte des éléments nouveaux intervenus après l'édiction des décisions préfectorales ou de l'OFPRA. En cas d'annulation ou de sursis, la personne est libérée et est munie d'un document provisoire de séjour jusqu'à la lecture de la décision de la Cour nationale du droit d'asile ou s'il s'agit d'une ordonnance sur le fondement de l'article L. 532-8 du code, jusqu'à sa notification.

Sur le cadre spécifique à la Guadeloupe, à la Guyane, à Saint-Barthélemy, et à Saint-Martin

9. Toutefois en application de l'article 73 de la Constitution de la république, les dispositions précitées sont adaptées pour tenir compte des spécificités des collectivités d'outre-mer précitées; Le titre IX du livre V, le titre VII du livre VII et le titre III du livre IX du CESEDA prévoient dans les départements de Guadeloupe et de Guyane et dans collectivités que le recours contre la décision de maintien en rétention ou la demande de sursis n'a pas de caractère suspensif et urgent, en contrariété manifeste avec les dispositions précitées de la directive. Le Conseil d'Etat a forgé une solution prétorienne qui prévoit dans cette hypothèse, que le juge des référés peut être saisi d'une requête sur le fondement du chapitre Ier du titre II du livre V du CESEDA contre la décision d'obligation de quitter le territoire, requête qui a un caractère suspensif dans l'attente de l'ordonnance du juge ; disposition inscrite désormais au titre VI du livre VII du CESEDA. Il a procédé de la même manière prétorienne pour le recours contre une décision de maintien en rétention. (cf. CE, 20 octobre 2016, Cimade et autres, n°395105), qui n'a pas été incorporée dans le droit national. Ce recours prévu par les articles L. 752-5 et suivants et par l'article L. 921-2 du CESEDA portant sur le sursis à exécution d'une obligation de quitter le territoire après la notification d'une décision de rejet de l'OFPRA lorsque le droit au maintien prend fin sur le fondement de l'article L. 542-2 1) d) du CESEDA,

n'est pas non plus prévu dans ces collectivités car les dispositions du titre III du livre IX excluent leur application dans les collectivités précitées.

10. En pratique, et selon les observations de La Cimade dans le centre de rétention des Abymes, lorsqu'une personne sollicite l'asile à partir d'un centre de rétention situé dans les collectivités de Guadeloupe, de Saint-Barthélemy et de Saint Martin, les préfets ne notifient même pas une décision de maintien en rétention sur le fondement de l'article L. 754-3 mais un refus de séjour, assorti d'un maintien de la décision initiale de placement en rétention qui correspond à un modèle d'acte proposée par une instruction ministérielle N° NOR : INTV1430936N du 23 décembre 2014, prise pour obvier à la non-conformité de la loi alors en vigueur, établie par la décision du Conseil d'Etat du 30 juillet 2014, Cimade, n°375430⁴. En revanche, le préfet de Guyane notifie des décisions régulières même si elles n'envisagent presque jamais d'admettre au séjour la personne.
11. La demande d'asile est transmise par courrier à l'OFPRA hexagonal qui convoque pour un entretien personnel par visioconférence qui se déroule dans la salle du greffe du centre. Le « box » d'entretien n'est séparé de ce dernier que par un paravent qui n'est pas insonore et les policiers sont donc en mesure d'entendre l'ensemble des déclarations du demandeur. D'ailleurs, dans le cadre d'un contentieux en cours devant le tribunal administratif de Melun, l'office n'a pu produire de documents vérifiant la conformité de ce local. Dans le centre de rétention de Matoury, l'entretien a lieu dans l'antenne de l'OFPRA, quelques heures après l'introduction de la demande, ce qui ne laisse pas le temps de le préparer. Est-ce en raison de ces fortes contraintes pesant sur l'OFPRA de statuer le plus rapidement possible dans un cadre dégradé, mais le taux de protection dans les centres de rétention où la Cimade intervient est considérablement moins élevé que les statistiques globales précitées; Ainsi dans les deux centres américains, celui des Abymes en Guadeloupe et de Matoury en Guyane, où La Cimade intervient, on comptabilise 209 demandes d'asile introduites pour des ressortissants haïtiens, seuls 9 d'entre elles sur 75 décisions connues se sont vues octroyer une protection subsidiaire soit 12% du total. L'OFPRA n'a jamais mis en œuvre la possibilité de « reclasser » la demande permettant la libération.
12. Pour les personnes rejetées et afin d'éviter d'être immédiatement expulsées vers Port-au-Prince, des recours (contre la décision OFPRA à la CNDA, contre les mesures d'éloignement du préfet par la voie du référé liberté ou du référé suspension qui suppose le dépôt concomitant d'une requête en annulation) sont formulés. Selon la base de données de la Cimade, 41 référés ont été adressés aux tribunaux administratifs de la Guadeloupe et de Guyane, 7 ont donné lieu à une suspension des mesures (2 en Guadeloupe, 5 à Matoury), 34 ont été rejetés (32 en Guadeloupe, 2 en Guyane) soit des taux d'annulation respectivement de 5,8% et de 71,4%. En Guadeloupe, les requêtes étaient presque systématiquement rejetées par application des dispositions de l'article L522-3 du code de justice administrative pour requête manifestement irrecevable ou infondé, jusqu'à ce qu'un jugement de mai 2024 conduise le juge des référés à suspendre uniquement le pays de destination mais non la mesure d'éloignement. Dans les rares cas où un appel a été possible devant le Conseil d'Etat, le juge des référés a rejeté pour défaut d'urgence particulière (cf. CE,

⁴ Note d'information du 23 décembre 2014 relative aux demandes d'asile présentées par des étrangers placés en rétention administrative en vue de leur éloignement. Suites à donner à la décision no 375430 du Conseil d'État du 30 juillet 2014 NOR : INTV1430936N <https://mobile.interieur.gouv.fr/content/download/76725/564505/file/bomi-01-2015.pdf>

référés, 22 novembre 2022, n°468953 ; 9 janvier 2023, n°469996, 19 janvier 2024, n°490839°

13. En conséquence, la seule véritable voie de recours est la saisine en urgence sur le fondement de l'article 39 du règlement de la Cour. Depuis le mois d'octobre 2023, 31 requêtes ont été formulées et ont donné lieu à une suspension jusqu'à la décision de la Cour. Les requérants en font partie. Le requérant W.M. (requête n°41732/23) avait déposé un recours devant la CNDA à la suite du rejet de sa demande d'asile. Au regard des risques de renvoi du fait de la non suspensivité de la procédure devant la CNDA, le requérant a saisi la Cour européenne des droits de l'homme d'une demande de mesure provisoire. Celle-ci a été acceptée, la Cour demandant au gouvernement de ne pas expulser le requérant vers Haïti. Cependant, cette expulsion a été mise en œuvre le 4 décembre 2023.

14. Depuis le 3 novembre 2022, 867 personnes haïtiennes ont été placées en rétention à Matoury et 310 aux Abymes en Guadeloupe. 35 personnes dans un centre de rétention hexagonal. 56 personnes ont été expulsées vers Haïti 50 depuis la Guadeloupe, cinq depuis le centre de rétention du Mesnil-Amelot (Seine-et-Marne) et une depuis celui de Matoury. Pour les seules personnes ayant demandé asile en centre de rétention dans les deux centres d'outremer, 20 ont été expulsées malgré l'évidence du risque de violation de l'article 3 de la convention et des articles 3 et 13 de la convention car le recours disponible n'est pas effectif au sens de la jurisprudence de la Cour (CEDH, arrêt Soering c. Royaume-Uni du 7 juillet 1989 (14038/88), CEDH, Grande Chambre, 27 avril 2007, Gebremedhin, 21 janvier 2011, MSS contre Belgique et Grèce, et 2 février 2012, I. M contre France, 13 décembre 2012, De Souza Ribeiro contre France 22689/07):

La Cimade et le Gisti espèrent que ces observations seront utiles à la Cour et vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de notre haute considération,

Fait à Paris, le 12 novembre 2024.

Pour le Gisti,

Pour La Cimade,

Vanina Rochiccioli

Henry MASSON

Coprésidente

président

ANNEXE 1

STATISTIQUES RELATIVES AUX DEMANDES D'ASILE ET AUX DECISIONS PRISES

ANNEXE 2

**STATISTIQUES RELATIVES AUX PERSONNES HAITIENNES PLACEES DANS LES
CENTRES DE RETENTION DES ABYMES ET DE MATOURY**