



# Sauvons le droit d'asile

# STOP DUBLIN

**EN 2019, LE MONDE CONNAÎT UN NOMBRE DE RÉFUGIÉS INÉGALÉ DEPUIS LA SECONDE GUERRE MONDIALE<sup>1</sup>. EN CAUSE, DE NOMBREUX FOYERS DE CONFLITS ARMÉS. DES CONFLITS PARFOIS ANCIENS – EN SOMALIE, EN AFGHANISTAN, AU SOUDAN, EN IRAK ; DE NOUVEAUX CONFLITS - EN SYRIE, AU SAHEL, AU YÉMEN ; OU DES FOYERS VIOLATIONS MASSIVES DES DROITS DE L'HOMME – DANS DES ÉTATS COMME L'ÉRYTHRÉE, LA BIRMANIE, LA CHINE.**

L'Europe a ainsi vu son nombre de demandeurs d'asile augmenter depuis 2015 : quelques 2 millions de demandes en 4 ans, soit à peine 0,3% de la population européenne<sup>2</sup>. Même si ce chiffre est quantitativement dérisoire par rapport à d'autres régions du monde<sup>3</sup>, et même si les arrivées diminuent depuis 2016/2018, et sont actuellement à des taux proches de ceux antérieurs à 2015<sup>4</sup>, l'Europe reste empêtrée dans une véritable **crise de l'accueil**.

Cette crise est le symptôme d'une incapacité criante des États européens à penser une politique d'asile juste, digne et solidaire. C'est une logique comptable, de **gestion des flux**, qui s'est prioritairement imposée :

- **par le renforcement des frontières :** par des accords avec les États tiers<sup>5</sup>,

l'intensification de la construction de grillages<sup>6</sup>, ou l'augmentation du budget de l'agence aux frontières Frontex<sup>7</sup> ;

- **par le renforcement du système Dublin.**

Peu connu des citoyens européens, le système Dublin est pourtant critiqué de toute part en Europe par les associations, les professionnels et les citoyens engagés auprès des demandeurs d'asile<sup>8</sup>, ainsi que par certaines organisations internationales<sup>9</sup>. Ce système organise la répartition des demandeurs entre les pays européens selon des critères rigides et peu respectueux du choix des demandeurs. Pire, il leur est imposé par la force, et génère des situations de désespoir dans toute l'Union européenne.

La question de l'asile ne peut être résolue par une logique de gestion des flux.

Il y a urgence aujourd'hui à se saisir de la question de l'asile et à abandonner le système Dublin car il ne permet pas de garantir le respect du droit d'asile et il génère une violence supplémentaire dans le parcours des personnes dublinées.

**Il est grand temps de se demander : comment accueillir, et non plus qui accueille.**

# Qu'est-ce qu'un dubliné ?

**CONTRAIREMENT AUX IDÉES REÇUES, UN “DUBLINÉ”, - DEMANDEUR D’ASILE EN PROCÉDURE DUBLIN -, N’EST PAS UN FAUX DEMANDEUR D’ASILE ET N’A COMMIS AUCUNE FAUTE. LA PROCÉDURE DUBLIN EST UNE SIMPLE PROCÉDURE ADMINISTRATIVE PRÉVUE PAR UN RÈGLEMENT EUROPÉEN<sup>10</sup>, ET QUI S’APPLIQUE DANS TOUS LES PAYS DE L’UE, ET QUELQUES AUTRES, COMME LA SUISSE PAR EXEMPLE<sup>11</sup>.**

Le règlement Dublin pose le principe selon lequel un demandeur d’asile ne peut faire qu’une seule demande d’asile dans l’espace Schengen<sup>12</sup>, **et ne peut pas choisir le pays où il demande l’asile<sup>13</sup>.**

Le pays dans lequel il est autorisé à faire sa demande est appelé « **l’État responsable** ». Le règlement Dublin prévoit plusieurs critères pour déterminer cet État ; le critère le plus souvent utilisé est celui **du premier pays d’entrée dans l’espace Schengen<sup>14</sup>.**

La détermination de l’Etat responsable s’appuie sur l’utilisation du **fichier Eurodac<sup>15</sup>**. Il s’agit d’une base de données européenne d’empreintes digitales. Ces empreintes sont prises et enregistrées au moment du dépôt d’une demande d’asile, ou lors d’un franchissement de frontière - souvent par la force dans ce second cas<sup>16</sup>.

Cette détermination de l’Etat responsable justifie l’application d’une procédure au terme de laquelle le

demandeur d’asile doit être transféré vers l’État responsable dans un délai de **6 mois - 18 mois en cas de fuite<sup>17</sup>**. **Pendant cette période, il peut être transféré à tout moment par l’administration.**

**Les Etats n’ont pas l’obligation de dubliner.** Ils peuvent choisir d’examiner les demandes d’asile de tout demandeur. Cette possibilité est prévue par la clause discrétionnaire, à l’article 17 du règlement :

*“Chaque État membre peut décider d’examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le présent règlement”<sup>18</sup>.*

**L’application de la procédure Dublin relève donc d’un choix délibéré des Etats de se décharger d’une partie de leurs demandeurs d’asile vers les autres Etats, et non d’une application obligatoire du droit européen.**

Au contraire, la Cour Européenne des Droits de l’Homme<sup>19</sup> et la Cour de Justice de l’Union Européenne<sup>20</sup> ont rappelé à maintes reprises l’obligation des Etats de s’assurer que **les transferts Dublin ne sont pas effectués dans des conditions contraires au droit international, notamment à la Convention de Genève et à la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l’Homme et des libertés fondamentales.**

# Un système irrationnel, coûteux et injuste qu'il est urgent d'abandonner

## Un système indigne du principe de solidarité européenne

Les renvois de dublinés vers le pays d'entrée dans l'espace Schengen font peser une responsabilité démesurée sur les États frontaliers de l'Europe comme l'Italie, la Hongrie, la Bulgarie, la Grèce et désormais l'Espagne.

Ces pays confrontés à un double mouvement d'arrivées (à leur frontière et par les réadmissions Dublin), voient très vite leur système d'asile noyé. Dans ces conditions, il leur est difficile de proposer des conditions d'accueil dignes et des procédures d'asile protectrices. Plusieurs de ces pays ont été pointés du doigt pour la défaillance de leur système d'asile<sup>21</sup>, ou pour des violations graves des droits de l'Homme et du droit d'asile dans des rapports internationaux<sup>22</sup> : détentions illégales, violences, conditions de vie insalubres...

Fermant les yeux sur le sort des demandeurs d'asile dans les États voisins, les États européens ont fait le choix de se livrer à une véritable **“course au dublinage”**<sup>23</sup>. L'objectif de cette “course” est de faire diminuer artificiellement leur nombre de demandes d'asile. En France, cette course commence dès juillet 2016 avec une lettre d'instruction<sup>24</sup> aux préfets leur demandant de **dubliner tous les demandeurs d'asile** qui sont signalés dans Eurodac, et est renforcée par deux nouvelles lois au cours de l'année 2018<sup>25</sup>.

## Un système qui empoisonne les relations entre États européens

Les États frontaliers de l'Union européenne font face à des injonctions contradictoires de leurs partenaires européens : d'un côté, ils sont tenus pour responsables des franchissements de frontières à l'intérieur de l'espace Schengen, de l'autre ils sont accusés d'être irresponsables quand ils ferment leurs frontières extérieures<sup>26</sup>. Laissés à eux-mêmes dans la gestion des flux migratoires, ces États fournissent des images alimentant les fantasmes d'invasion et les discours anti-européens dans toute l'Union européenne. Une responsabilité difficilement gérable pour quelques États, mais qui représente moins de 0,3 % de la population européenne totale<sup>27</sup> !

## Une politique absurde et au coût démesuré

Dans cette tentative égoïste de faire diminuer leur nombre de demandes d'asile en transférant les dublinés vers un autre État européen, les États dépensent des sommes folles. Dans un rapport du 18 octobre 2018, le service de recherche du Parlement européen a ainsi estimé que le coût de la mise en oeuvre du système Dublin était de **2,5 milliards à 4,9 milliards d'euros par an**<sup>28</sup>.

En France, cette politique coûteuse a par exemple permis en 2016 de transférer 1 293 dublinés, tout en en réadmettant 1 253 depuis d'autres États : un bilan totalement nul ! Et amer, quand on considère qu'on a déplacé 1 293 personnes qui voulaient vivre en France contre 1 253 personnes qui ne le voulaient pas<sup>29</sup>.

## Des atteintes graves au droit d'asile

Ce système s'appuie sur le principe de confiance mutuelle entre les États, et sur l'idée que les standards de respect du droit international sont les mêmes dans tous les États européens.

Or il n'y a pas de **véritable harmonisation européenne des normes de droit d'asile**<sup>30</sup> : les chances d'obtenir l'asile ne sont pas les mêmes d'un État à l'autre. Cela n'empêche pas les États d'opérer souvent et sciemment des transferts vers des États qui déboutent les demandeurs et les renvoient vers leur pays d'origine.

C'est le cas des Afghans qui ne sont pas reconnus réfugiés en Allemagne ou en Norvège, mais qui y sont renvoyés en vertu du règlement Dublin alors que ces pays expulsent très régulièrement vers l'Afghanistan : **ce sont les refoulements par ricochet**<sup>31</sup>. Pourtant, la France elle-même reconnaît la situation des réfugiés afghans et n'organise pas d'expulsions directes vers l'Afghanistan qu'elle considère comme une destination dangereuse. **Pourquoi se permettre de le faire par le biais du système Dublin ?**

Ce système introduit une véritable inégalité des chances entre les demandeurs d'asile, contraire aux exigences de la Convention de Genève. Dans l'idée de lutter contre les déplacements des demandeurs d'un pays à l'autre, le système Dublin verrouille les situations, quitte à exposer les demandeurs à un risque de déni d'accès au droit d'asile, et à un renvoi vers une destination où ils sont menacés.

# Le règlement Dublin doit être abandonné car il justifie une politique répressive contre des demandeurs d'asile

**LES DUBLINÉS SONT DES DEMANDEURS D'ASILE AVANT TOUT, QUI DOIVENT BÉNÉFICIER DES DISPOSITIONS PROTECTRICES DE LA CONVENTION DE GENÈVE DE 1951<sup>32</sup>. CEPENDANT, POUR IMPOSER LES TRANSFERTS AUX DUBLINÉS, LES ÉTATS N'HÉSITENT PAS À RECOURIR À DES MOYENS DE PRESSION PARTICULIÈREMENT RÉPRESSIFS ET STIGMATISANTS, PLAÇANT CES DEMANDEURS D'ASILE DANS UNE VÉRITABLE SITUATION D'INÉGALITÉ VIS-À-VIS DES AUTRES.**

## **Le mécanisme de la fuite - ou comment créer "toute la misère du monde" sur place**

La procédure de réadmission Dublin prévoit que le demandeur soit réadmis dans l'État responsable dans un **délai de 6 mois**. Passé ce délai, s'il n'a pas été transféré, il peut rester dans le pays pour y faire sa demande d'asile. Le règlement prévoit néanmoins qu'en cas de tentative de sa part de se soustraire au transfert, ce délai peut être rallongé de 12 mois. L'autorité administrative dispose alors d'un délai total de 18 mois pour transférer le demandeur. Pour activer ce mécanisme appelé la fuite, une simple déclaration de l'autorité administrative suffit<sup>33</sup>.

**Un dubliné en fuite est un demandeur d'asile privé de ses droits** : à savoir une allocation de subsistance, un hébergement, et un document attestant de son droit au séjour<sup>34</sup>. Il est dans la même situation qu'un sans-papier.

La fuite est déclarée par la préfecture, dès qu'elle estime avoir suffisamment d'**indices de fuite** : un rendez-vous manqué ou des propos tenus par le demandeur lors d'une convocation à la préfecture<sup>35</sup> peuvent être retenus contre lui comme des indices. Parfois la personne dublinée n'est pas au courant qu'elle est en fuite, car l'administration n'a pas l'obligation de l'en informer<sup>36</sup>.

Ce procédé place les dublinés face à un choix souvent cynique : respecter les convocations en préfecture au risque d'être transférés de force dans un État qu'ils n'ont pas choisi, pire qui pourrait les renvoyer dans un pays qu'ils craignent, ou se priver de tout moyen de subsistance pour de nombreux mois.

La fuite crée des situations de vulnérabilité extrêmes, particulièrement traumatisantes, dans lesquelles de **nombreux dublinés sont exposés à la rue, à l'errance et à l'exploitation**. L'Europe "ne peut pas accueillir toute la misère du monde", mais elle ne se prive pas de la créer sur son sol.

## **Le recours excessif à la rétention administrative**

Le règlement prévoit que les **dublinés puissent être placés en rétention administrative**<sup>37</sup> afin d'exécuter le transfert, en cas de risque non négligeable de fuite<sup>38</sup>.

Malheureusement pour les dublinés, ce "risque" n'est pas défini par le règlement Dublin : ce sont les États qui définissent dans quels cas ce risque est caractérisé. Autrement dit, les États choisissent eux-même dans quelles situations ils peuvent placer en rétention.

Après avoir pendant de longs mois **placé des dublinés en rétention sans aucune base légale**<sup>39</sup>, la France a adopté le 20 mars 2018<sup>40</sup> une loi définissant les situations de risque non négligeable de fuite. Cette loi prévoit un panel de douze situations tellement large qu'il englobe la situation de presque tous les dublinés.

## **La stigmatisation des post-Dublin**

La procédure Dublin n'est pas éternelle : si au bout de 6 mois (ou 18 mois dans le cas d'une "fuite"), la personne dublinée n'a pas été transférée, **elle peut en théorie demander l'asile en procédure dite "normale"**<sup>41</sup>.

En pratique, **le fait d'avoir été dubliné agit comme un facteur discriminant** sur le demandeur d'asile bien au-delà de la procédure Dublin. En France, cela se manifeste par des pratiques illégales de plus en plus courantes, comme le recours à la procédure accélérée pour les demandeurs d'asile au seul motif qu'ils n'ont pas été transférés durant la procédure Dublin.



La procédure accélérée<sup>42</sup> est une **procédure pensée pour sanctionner**, en traitant plus rapidement, des demandes d'asile sur lesquelles pèse un soupçon. La loi prévoit qu'elle s'applique, entre autres, aux demandeurs originaires de "pays d'origine sûre" ou aux demandeurs ayant présenté de faux documents à l'administration. Le fait d'avoir été dubliné ne fait pas partie des situations dans lesquelles la procédure accélérée s'applique : elle est utilisée pourtant de plus en plus fréquemment pour sanctionner sans raison ces demandeurs d'asile.

Ces pratiques illégales des préfectures sont parfois soutenues par l'organisme chargé de verser les droits sociaux aux demandeurs d'asile (l'OFII). Il n'est pas rare que cet organisme refuse le bénéfice des conditions matérielles d'accueil aux anciens dublinés<sup>43</sup>.

Pourtant ces deux types de mesures ne sont pas prévus par la loi : les autorités discriminent ces demandeurs d'asile sans motif valable.

## Un Dublin sans fin : le cas des dublinés de retour

Le règlement Dublin organise le transfert des dublinés vers l'Etat responsable, mais il est silencieux sur leur accueil une fois le transfert effectué. Il n'est pas rare que des dublinés, craignant les conséquences de la fuite, acceptent leur transfert et se trouvent **livrés à eux-même dans l'Etat responsable**.

Pour échapper à l'errance dans l'Etat responsable<sup>44</sup> beaucoup de dublinés font le choix de revenir dans l'Etat qui les a transférés. Ce sont les dublinés "de retour".

En France, ces dublinés font face à des obstacles kafkaïens : presque systématiquement re-dublinés à leur retour, ils sont également **privés des conditions matérielles d'accueil**<sup>45</sup>.

Etre re-dubliné signifie que la procédure recommence à zéro lors du retour. C'est une nouvelle procédure, un nouveau transfert organisé, et un délai de transfert de 6 ou 18 mois qui recommence. **Et il n'y a pas de limite : un demandeur d'asile peut être dubliné une fois, deux fois, trois fois...!** De quoi plonger dans le désespoir des demandeurs d'asile qui errent des fois plusieurs années entre pays européens.

Toutes ces mesures, techniques, en cascade, font que la procédure dublin est un véritable fléau pour les demandeurs d'asile, qui sont déjà particulièrement vulnérables. Cette procédure allonge considérablement le temps moyen de la procédure d'asile, et crée des traumatismes qui rendent particulièrement difficile le retour à une vie stable pour ceux qui in fine obtiennent une protection.

**Nous, organisations signataires participant à la campagne européenne Stop Dublin, demandons l'abandon du projet de réforme Dublin IV notamment en ce qu'il supprime la substance de l'article 17 et les délais de transfert, l'abrogation du règlement Dublin, et à titre immédiat sa non-application en vertu de l'article 17 du règlement, pour le respect du droit d'asile, pour une vraie solidarité européenne et pour la dignité des demandeurs d'asile.**

**#STOP  
DUBLIN** 

[www.stopdublin.eu](http://www.stopdublin.eu)  
Facebook : [StopDublinCampaign](https://www.facebook.com/StopDublinCampaign)  
[stopdublincampaign@tutanota.com](mailto:stopdublincampaign@tutanota.com)

# Notes de bas de page

<sup>1</sup> Depuis 2014, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) tire la sonnette d'alarme sur le nombre de personnes déracinées dans le monde. D'après le communiqué de presse du UNHCR du 20 juin 2014, "les déplacements forcés dépassent les 50 millions de personnes pour la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale". Ce nombre comprend les réfugiés et les déplacés internes.

Ce chiffre n'a pas cessé d'augmenter depuis. En 2019, le UNHCR estime qu'il y a 68,5 millions de personnes déracinées à travers le monde. Parmi elles, 25,5 millions sont hors de leur état d'origine, tandis que 40 millions d'entre elles sont des déplacés internes. Voir [HCR - Aperçu statistique](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>2</sup> La population de l'Union européenne est estimée à 512,6 millions d'habitants au 1er janvier 2018. Voir [Eurostat - Communiqué de presse](#) du 11 juillet 2018 [consulté le 01-04-2019].

En 2015, selon les estimations du UNHCR et de l'OIM, environ 1 006 500 personnes sont arrivées en Europe par la mer et par voie terrestre. Voir [UNHCR - Un million de réfugiés et de migrants ont rejoint l'Europe en 2015](#), 22 décembre 2015 [consulté le 01-04-2019].

L'OIM fournit des chiffres sur les arrivées terrestres et maritimes pour les années suivantes :

En 2016 : 390 105 arrivées principalement par la Grèce et l'Italie ;

En 2017 : 186 788 arrivées principalement par l'Italie, puis la Grèce et l'Espagne ;

En 2018 : 144 166 arrivées principalement par l'Espagne, la Grèce puis l'Italie.

Pour 2019, l'OIM recense 14 676 arrivées par la mer et par voie terrestre au 28 mars 2019. Voir [OIM - Flow Monitoring](#) [consulté le 01-04-2019].

Le nombre cumulé d'arrivées par voie terrestre et maritime depuis 2015 est de 1 742 235 arrivées, soit moins de 2 millions. Ce nombre rapporté à la population européenne représente 0,3% de la population. L'OIM a lancé le projet [Missing Migrants](#) qui recense les décès et disparitions sur les routes migratoires. Depuis 2015, elle recense 14 945 morts ou disparus en mer Méditerranée. Voir [OIM - Missing Migrants Project - fig. "Deaths by route"](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>3</sup> Selon l'UNHCR, 85% des personnes déracinées vivent dans les pays en développement. Les premiers pays d'accueil sont : La Turquie (3,5 millions de réfugiés), l'Ouganda (1,4 millions de réfugiés), le Pakistan (1,4 million de réfugiés), le Liban (1 million de réfugiés), l'Iran (979 400 réfugiés). L'Europe tout entière accueille donc proportionnellement beaucoup moins que beaucoup de pays du Sud. Voir [HCR - Aperçu statistique](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>4</sup> Selon Eurostat, il y a eu 627 000 demandes d'asile dans l'Union européenne en 2014 et 638 000 en 2018. Il y a eu un pic entre 2015 et 2016 : 1,3 million de demandes d'asile environ en 2015 et 2016. Le nombre de demandes d'asile est en baisse constante depuis l'été 2016. Dès 2017, le nombre annuel de demandes d'asile est divisé par deux, et il continue de diminuer. Nombre de demandes d'asile en 2017 : 705 000. Voir [Eurostat - Statistiques sur l'asile](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>5</sup> L'Europe tente de contrôler ses frontières au-delà de ses propres frontières terrestres. Elle cherche à développer une politique de hotspot, pour fixer les migrants dans les pays de transit. Plusieurs accords ont été conclus avec des états tiers depuis 2015 :

- [L'accord UE-Turquie du 18 mars 2016](#) du 18 mars 2016. Voir [Rapport GISTI - Accord UE-Turquie, la grande imposture. Rapport de mission dans les hotspots grecs de Chios et Lesbos](#), juillet 2016 [consulté le 01-04-2019].

- [Le mémorandum d'accord Italie - Libye du 2 février 2017](#) [consulté le 02-04-2019] : Cet accord de coopération avec les autorités libyennes est vivement dénoncé par Amnesty international "Les gouvernements européens, et en particulier l'Italie, enfreignent leurs obligations au regard du droit international et deviennent complices de ces violations. Dans la mesure où ils ont joué un rôle dans l'interception des réfugiés et des migrants et dans la politique visant à les contenir en Libye, ils partagent avec la Libye la responsabilité des détentions arbitraires, de la torture et autres mauvais traitements infligés aux réfugiés et aux migrants en détention." Voir [Amnesty International - "Persécutés en Libye, l'Europe est complice"](#) [consulté le 01-04-2019]. Dans une lettre ouverte adressée aux gouvernements de l'UE, Oxfam et 53 autres organisations exprimant leurs critiques sur la situation en Méditerranée sur la route entre la Libye et l'Italie, le 31 janvier 2019. Voir le [communiqué de presse du 31 janvier 2019](#) et [lettre des organisations aux ministres de l'intérieur et de la justice](#) [consultés le 01-04-2019].

- L'Europe tente d'exporter cette politique de hotspot vers d'autres pays du Nord de l'Afrique. A ce propos, Nasser Bourita, chef de la diplomatie marocaine, disait en novembre 2018 dans un entretien au Monde "La seule politique migratoire cohérente de l'Europe, c'est mettre la pression sur les pays de transit" Voir [Le Monde, le 2 novembre 2018](#), "Maroc : « La seule politique migratoire cohérente de l'Europe, c'est mettre la pression sur les pays de transit »" [consulté le 01-04-2019].

<sup>6</sup> On estime qu'il existe 585 km de barrières et murs anti-migrants en Europe, dont la majorité ont été construits à partir de 2014. Voir [MCMAG - "Infographie : 585 km de barrières anti-migrants en Europe" 26 décembre 2016](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>7</sup> Frontex est l'Agence européenne de gardes-frontières et gardes-côtes et qui est chargée de surveiller les frontières extérieures de l'espace Schengen. Frontex dispose de budgets de plus en plus importants, et cela a tendance à continuer : "Le président de la Commission voudrait aussi augmenter le budget de Frontex, qui est cette année de 320 millions d'euros (+14 % par rapport à l'an dernier). Fabrice Leggeri évoque un budget peut-être de 500 millions à l'horizon 2027, ce qui ferait une sacrée différence." [Ladepeche.fr - "Migrants : l'Agence Frontex veut sept fois plus de garde-frontières en Europe d'ici 2020" le 2 septembre 2018](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>8</sup> Les exemples sont nombreux, on peut par exemple voir le texte de la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA) dans son communiqué du 23 juin 2015 intitulé "Système d'asile européen: il faut en finir avec le règlement Dublin" [consulté le 02-04-2019].

<sup>9</sup> Par exemple, dans un rapport de 2015, l'ancien Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits des hommes des migrants François Crépeau parle d'un échec systémique du mécanisme de Dublin et préconise d'"inverser la logique actuelle en permettant aux demandeurs d'asile de déposer leur demande dans le pays de leur choix". Voir [Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau, Conseil des droits de l'homme, 8 mai 2015](#) [consulté le 02-04-2019].

<sup>10</sup> La procédure Dublin est prévue par le [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 un apatride](#) dit "Dublin III" [consulté le 02-04-2019].

<sup>11</sup> Le règlement Dublin III s'applique dans tous les Etats membres de l'Union européenne, à l'exception du Danemark. Il s'applique également dans les pays de l'espace Schengen qui ne sont pas membres de l'UE : Islande, Liechtenstein, Norvège, et Suisse. Liste des pays qui appliquent le règlement Dublin III : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse.

<sup>12</sup> Le choix du pays de demande d'asile ne vient pas du demandeur, il est déterminé par une liste de critères hiérarchiques du règlement Dublin III. "Article premier : Le présent règlement établit les critères et les 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 par un apatride (ci-après dénommé "Etat membre responsable")." Voir note 14 pour les critères. Voir [règlement Dublin III](#).

<sup>13</sup> Le règlement Dublin empêche la possibilité de faire plusieurs demandes d'asiles dans des Etats différents. "Article 3 : Accès à la procédure d'examen d'une demande de protection internationale (...) La demande est examinée par un seul Etat membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III désignent comme responsable."

L'article 18 ajoute que l'obligation pour l'Etat désigné responsable de reprendre en charge un demandeur s'applique également dans le cas d'un demandeur d'asile qui a déjà été débouté au terme de sa demande d'asile dans cet Etat. "Article 18 Obligation de l'Etat membre responsable. L'Etat membre responsable en vertu du présent règlement est tenu de : (...) d) reprendre en charge, dans les conditions prévues aux articles 23, 24, 25 et 29, le ressortissant de pays tiers ou l'apatride dont la demande a été rejetée et qui a présenté une demande auprès d'un autre Etat membre ou qui se trouve, sans titre de séjour, sur le territoire d'un autre Etat membre." Voir [règlement Dublin III](#).

<sup>14</sup> Les critères de détermination de l'Etat responsable sont prévus par le Chapitre III du règlement Dublin III, articles 7 à 15. Ils suivent un ordre hiérarchique : si le premier critère ne permet pas de déterminer l'Etat responsable, il faut rechercher un Etat responsable selon le critère suivant, et ainsi de suite. "Article 7 : Hiérarchie des critères. Les critères de détermination de l'Etat membre responsable s'appliquent dans l'ordre dans lequel ils sont présentés dans le présent chapitre." Les critères sont présentés dans l'ordre suivant :  
- Mineur (article 8)  
- Membres de la famille bénéficiant d'une protection internationale (article 9)  
- Membres de la famille demandeurs d'une protection internationale (article 10)  
- Procédure familiale (article 11)  
- Délivrance de titres de séjour ou de visa (article 12).

Si ces critères ne permettent pas de déterminer un Etat responsable, l'article 13 s'applique. C'est le critère du premier pays d'entrée dans l'espace Schengen. C'est le critère le plus souvent appliqué car beaucoup de demandeurs d'asile ne sont pas dans une situation correspondant aux critères précédents.

"Article 13 : Entrée et/ou séjour. Lorsqu'il est établi, sur la base de preuves ou d'indices tels qu'ils figurent dans les deux listes mentionnées à l'article 22, paragraphe 3, du présent règlement, notamment des données visées au règlement (UE) n° 603/2013, que le demandeur a franchi irrégulièrement, par voie terrestre, maritime ou aérienne, la frontière d'un Etat membre dans lequel il est entré en venant d'un Etat tiers, cet Etat membre est responsable de l'examen de la demande de protection internationale. (...)"

Les deux derniers critères prévoient la responsabilité de l'Etat responsable dans le cas :

- d'une entrée sur le territoire sous exemption de visa (article 14)

- d'une demande présentée dans la zone de transit international d'un aéroport (article 15).

<sup>15</sup> La base de donnée Eurodac est prévue par 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 \(UE\) n° 604/2013 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 un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des Etats membres et Eurodac à des fins répressives, et modifiant le règlement \(UE\) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice](#), dit le "Règlement Eurodac." [consulté le 02-04-2019].

"Eurodac est un système d'information à grande échelle contenant les empreintes digitales des demandeurs d'asile et de protection subsidiaire et immigrants illégaux se trouvant sur le territoire de l'UE. La base de données Eurodac contribue à l'application efficace de la convention de Dublin sur le traitement des demandes d'asile. Elle permet de déterminer le pays de l'Union européenne (UE) responsable de l'examen d'une demande d'asile ou de protection subsidiaire." Voir [CNIL - Système d'information Eurodac. 1er août 2016](#) [consulté le 01-04-2019].

En pratique, quand un demandeur d'asile se présente devant une autorité administrative pour introduire une demande d'asile, cette autorité relève ses empreintes et consulte le fichier Eurodac. Si elle constate que ces empreintes sont déjà signalées dans le fichier Eurodac par les autorités d'un autre Etat, cela constitue une preuve de présence dans cet autre Etat. L'autorité administrative s'appuie sur cette preuve pour appliquer le critère de détermination prévu à l'article 13 du règlement Dublin III (voir note 14 sur les critères de détermination).

<sup>16</sup> En Italie : "Du fait des pressions exercées par l'UE pour que l'Italie relève les empreintes de toutes les personnes débarquant sur ses côtes, les autorités italiennes ont utilisé la détention arbitraire et une force excessive contre celles qui refusaient de coopérer. Plusieurs cas de mauvais traitements ont également été signalés." Voir [Amnesty International - Rapport 2016/2017 p.255](#). Voir [Courrier International, 15 décembre 2015](#), "Italie. Relevez les empreintes des migrants, par la force s'il le faut" [consulté le 01-04-2019].

En Bulgarie : dès 2015 l'ONG Oxfam et le Belgrade Centre for Human Rights dénoncent la brutalité des autorités bulgares auprès des migrants, dans un [rapport du 22 octobre 2015](#) [consulté le 01-04-2019].

Sur les violences aux frontières : "Le nombre de personnes réfugiées ou migrantes qui sont entrées en Bulgarie a baissé, mais cette année encore de fréquents renvois forcés illégaux, recours excessif à la force et vols commis par la police des frontières ont été signalés. La traversée des frontières sans autorisation était toujours érigée en infraction et des migrants et réfugiés ont été placés en détention administrative pour cette raison, y compris des mineurs isolés, qui ont été plus nombreux à arriver dans le pays cette année. Des organisations de défense des droits humains ont recueilli de nombreuses allégations faisant état de mauvais traitements infligés aux réfugiés et demandeurs d'asile, et de conditions d'hébergement déplorables dans les centres de détention." Voir [Amnesty International - Rapport 2017/2018](#) [consulté le 01-04-2019].

Sur les violences aux frontières, voir [Border Violence Monitoring](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>17</sup> L'autorité administrative qui estime qu'un autre Etat est compétent selon les critères prévus par le règlement (voir note 14) informe le demandeur et saisit l'autre état d'une demande de prise en charge ou reprise en charge. Passé un délai allant de 2 semaines à 3 mois (selon le type de saisine), l'autre Etat est réputé avoir accepté implicitement sa responsabilité. L'autorité administrative dispose alors d'un délai de 6 mois à partir de cet accord

pour transférer le demandeur vers l'Etat responsable. Si elle ne le fait pas dans le délai de 6 mois, le demandeur peut alors rester pour faire sa demande d'asile. Sauf en cas de fuite du demandeur : dans ce cas le délai peut être prolongé d'un an.

La procédure de transfert est prévue par l'article 29 du règlement Dublin III : "Article 29 : Modalités et délais - Le transfert du demandeur ou d'une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point c) ou d), de l'Etat membre requérant vers l'Etat membre responsable s'effectue conformément au droit national de l'Etat membre requérant, après concertation entre les Etats membres concernés, dès qu'il est matériellement possible et, au plus tard, dans un délai de six mois à compter de l'acceptation par un autre Etat membre de la requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge de la personne concernée ou de la décision définitive sur le recours ou la révision lorsque l'effet suspensif est accordé conformément à l'article 27, paragraphe 3. (...).

- Si le transfert n'est pas exécuté dans le délai de six mois, l'Etat membre responsable est libéré de son obligation de prendre en charge ou de reprendre en charge la personne concernée et la responsabilité est alors transférée à l'Etat membre requérant. Ce délai peut être porté à un an au maximum s'il n'a pas pu être procédé au transfert en raison d'un emprisonnement de la personne concernée ou à dix-huit mois au maximum si la personne concernée prend la fuite." Voir [règlement Dublin III](#).

<sup>18</sup> Voir [règlement Dublin III](#).

<sup>19</sup> Voir par exemple

- [MSS c. Belgique et Grèce \(Application no. 30696/09, 2011\)](#) [consulté le 02-04-2019].

- [Tarakhel c. la Suisse \(Application no. 29217/12, 2014\)](#) [consulté le 02-04-2019].

<sup>20</sup> Voir par exemple

- [NS et ME \(C-411/10, 2011\)](#) [consulté le 01-04-2019].

- [C.K. et autres c. Slovaquie \(C-578/16 PPU, 2017\)](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>21</sup> Par exemple, [la Suisse a suspendu les renvois vers la Grèce en 2017, et des tribunaux administratifs ont annulé des transferts de la France vers l'Italie en octobre 2018 à cause de "défaillances systémiques" du système d'asile italien](#).

<sup>22</sup> Quelques exemples des défaillances des systèmes d'asile dans les pays de première arrivée des personnes demandeuses d'asile :

- En Italie, [MSE dénonce l'exclusion de demandeurs d'asile du dispositif de droit commun, qui les amène à vivre dans des conditions de grande précarité](#).

- En Grèce, [Human Rights Watch dénonce des "conditions d'accueil inhumaines"](#).

- En Bulgarie, [Amnesty International dénonce "Les placements en détention hors de toute procédure régulière, les renvois forcés illégaux \(push-backs\) et les pratiques abusives aux frontières"](#).

<sup>23</sup> Voir le rapport Eurostat "[Dublin statistics on countries responsible for asylum application](#)", octobre 2018 [consulté le 01-04-2019]. Dès 2015- 2016, les demandes de réadmission dublin entre Etats européens explosent. Voir [File: Number of requests, EU-28, 2008-2017](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>24</sup> Par une lettre d'instruction du 19 juillet 2016, le Ministre de l'Intérieur a demandé aux préfets de recourir de manière systématique à la procédure Dublin. "Elément essentiel du régime d'asile européen, le règlement Dublin III doit être pleinement et strictement appliqué, particulièrement dans le contexte migratoire actuel marqué par des arrivées très importantes de migrants ayant déposé une demande d'asile en Allemagne, en Italie ou en Suède. L'objectif est de constater, d'ici la fin de l'année 2016, une augmentation significative du nombre de requêtes adressées aux autres Etats-membres mais aussi des déclarations de fuite et des transferts effectifs." Voir [GISTI "Instruction du 19 juillet 2016"](#).

<sup>25</sup> Loi encadrant la rétention des dublinés : voir [loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen](#) [consulté le 02-04-2019].

La loi dite asile-immigration comporte des dispositions pénalisant davantage certaines catégories de dublinés, voir la [loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie](#) [consulté le 02-04-2019].

<sup>26</sup> Le gouvernement français dénonce "[la part de cynisme et d'irresponsabilité du gouvernement italien](#)" qui refuse d'accueillir l'Aquarius. En même temps, l'ambassadeur français chargé des migrations déclare "[On est tous gardiens de l'espace Schengen, on est tous gardiens d'une frontière. Quand on assume la responsabilité de garder une frontière extérieure, il faut l'assumer, c'est une implication du droit existant](#)", évoquant la responsabilité de l'Italie quant au contrôle des frontières.

<sup>27</sup> Voir notes 1 et 2.

<sup>28</sup> Voir [Rapport du service de recherche du Parlement](#).

Européen "[The Cost of Non-Europe in Asylum Policy'](#)" [18 octobre 2018](#) [consulté le 01-04-2019].

<sup>29</sup> D'après les données Eurostat pour l'année 2016, la France a renvoyé 1293 dublinés et a reçu 1257.

Sur les transferts dublin sortants : Voir [Eurostat "Outgoing Dublin transfers by receiving country \(PARTNER\), legal provision and duration of transfer"](#) [consulté le 02-04-2019].

Sur les transferts dublin entrants : ["Transferts Dublin entrants par pays requérant \(PARTNER\), disposition légale et durée de transfert"](#) [consulté le 02-04-2019].

<sup>30</sup> L'Union européenne s'est dotée d'un corpus de textes encadrant le droit d'asile, dit "paquet asile" dans l'objectif de mettre en place un régime d'asile européen commun ("RAEC"). Il regroupe un ensemble de directives et de règlements qui encadrent :

- les conditions d'accueil des personnes demandant la protection internationale. Voir [directive 2013/33/UE du parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale](#) [consulté le 01-04-2019] dite "directive accueil".

- la procédure de demande d'asile. Voir [directive 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](#) [consulté le 01-04-2019] dite "directive procédure".

- les conditions d'octroi d'une protection internationale. Voir [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](#) [consulté le 01-04-2019] dite "directive qualification".

Ce paquet asile comprend également le règlement [Dublin III](#) et [Eurodac](#).

Les standards d'accueil et de traitement de la demande d'asile sont fixés à minima. Ainsi, les Etats ont toujours une très grande latitude pour définir leurs conditions d'accueil, la façon dont ils traitent les demandes d'asile et les personnes à qui ils décident d'accorder l'asile. C'est pourquoi il subsiste toujours de grandes différences de traitement d'un Etat à l'autre. Il n'y a pas de norme européenne qui harmonise le traitement des demandes d'asile.

Voir [GISTI - "Le « paquet asile » 2013 : un laborieux compromis entre des volontés contradictoires"](#).

En France par exemple, c'est l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), un établissement public administratif, qui est chargé d'étudier les demandes d'asile. Cet office cense être indépendant établi sa propre doctrine, et détermine lui-même comment appliquer la Convention de Genève et les dispositions nationales sur l'asile (la protection subsidiaire et l'asile constitutionnel).

Voir [Leslours "La doctrine, le secret le mieux gardé de l'OFPRA" 20 mars 2019](#) [consulté le 02-04-2019].

Cette évaluation peut être différente d'un Etat à l'autre, c'est pourquoi il y a des différences de taux d'octroi d'une protection, par nationalité, entre les pays européens.

<sup>31</sup> La Convention de Genève de 1951 pose le principe du non-refoulement.

"Article 33 : Défense d'expulsion et de refoulement  
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." Voir [Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés](#) [consulté le 01-04-2019].

Ce refoulement est interdit, de quelque manière que ce soit : le principe de non-refoulement fait en principe peser sur les Etats la responsabilité d'un refoulement par ricochet.

<sup>32</sup> [Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés](#).

<sup>33</sup> La possibilité d'allonger le délai de transfert pour le porter à 18 mois au total est prévu par l'article 29 du règlement Dublin III.

« Article 29 : Modalités et délais. Si le transfert n'est pas exécuté dans le délai de six mois, l'Etat membre responsable est libéré de son obligation de prendre en charge ou de reprendre en charge la personne concernée et la responsabilité est alors transférée à l'Etat membre requérant. Ce délai peut être porté à un an au maximum s'il n'a pas pu être procédé au transfert en raison d'un emprisonnement de la personne concernée ou à dix-huit mois au maximum si la personne concernée prend la fuite ».

L'article 2 définit le risque de fuite comme étant : "dans un cas individuel, l'existence de raisons, fondées sur des critères objectifs définis par la loi, de craindre la fuite d'un demandeur, un ressortissant de pays tiers ou un apatride qui fait l'objet d'une procédure de transfert".

En cas de fuite, l'autorité administrative est seulement tenue d'avertir l'Etat responsable de l'allongement du délai de transfert, mais elle n'est pas tenue d'en informer le demandeur. (voir Note 36 sur le devoir d'information et la fuite)

<sup>34</sup> La qualité de demandeur d'asile donne droit aux conditions matérielles d'accueil. Les personnes dublinées étant avant tout des demandeurs d'asile, elles y ont aussi droit.

Les conditions matérielles d'accueil sont définies par la [directive européenne dite "accueil"](#) :

« Article 2 : Définitions conditions matérielles d'accueil. Les conditions d'accueil comprenant le logement, la nourriture et l'habillement, fournis en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules, ainsi qu'une allocation journalière." Voir [directive "accueil"](#) [consulté le 01-04-2019].

En droit français elles sont prévues par l'article [L744-1 du CESEDA](#). Les demandeurs d'asile ont droit à un hébergement et une allocation journalière.

- Le montant de l'allocation journalière (ADA) est composé :

- d'un montant forfaitaire journalier : 6,80€/jour pour une personne seule (soit 210,80€ par mois)

- d'un montant additionnel si la personne n'est pas hébergée : 7,40€/jour pour une personne seule. Un demandeur d'asile qui n'a pas d'hébergement perçoit donc en tout 440,20€ par mois au maximum. Voir "[En quoi consiste l'allocation pour demandeur d'asile \(ADA\) ?](#)" [consulté le 02-04-2019].

- Le droit à un hébergement : Ce droit est très théorique car il n'est pas effectif pour une grande partie des demandeurs d'asile. "En tout le dispositif d'accueil dédié compte plus de 90 555 places. Selon l'OFLI, il est occupé à 97% soit 87 000 personnes hébergées. Cependant il reste en-deçà des besoins d'hébergement car le nombre de demandeurs d'asile en cours d'instance bénéficiant des conditions d'accueil est de 134 661 en octobre 2018 contre 127 132 en mai. (...) Malgré la création massive de places, le dispositif national d'accueil n'héberge que la moitié des personnes. En conséquence, plus de 70 000 personnes perçoivent le montant additionnel de l'allocation pour demandeur d'asile de 7,40€ par jour pour se loger." Voir [La Cimade "Dispositif d'accueil des demandeurs d'asile : état des lieux"](#) maj 19 janvier 2019 [consulté le 02-04-2019].

D'après le volet "[Immigration, asile et intégration"](#) de l'[annexe au projet de loi finance pour 2019](#), en 2017 seulement 47% des demandeurs d'asile étaient hébergés. Ces chiffres ne tiennent pas compte des demandeurs d'asile qui pour une raison ou une autre n'ont plus le droit aux conditions matérielles d'accueil, notamment beaucoup de dublinés. Comme le souligne la Cimade, les prévisions d'augmentation du taux de d'hébergement des demandeurs d'asile s'appuient aussi sur l'exclusion d'un certain nombre de demandeurs du dispositif national d'accueil : les dublinés en fuite sont particulièrement visés par ces mesures.

Les demandeurs d'asile ont également le droit à une attestation de demande d'asile, qui leur permet de justifier de leur présence régulière sur le territoire le temps de la demande. En cas de fuite, cette attestation peut être retirée par l'autorité administrative ([article R742-3 du CESEDA](#)) [consulté le 02-04-2019].

La directive "accueil" prévoit la limitation et le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil à l'article 20 :

« Article 20 : Limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil. Les Etats membres peuvent limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur :

- abandonne le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente (...)

- ne respecte pas l'obligation de se présenter aux autorités, ne répond pas aux demandes d'information ou ne se rend pas aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile dans un délai raisonnable fixé par le droit national (...).  
Voir [directive "accueil"](#) [consulté le 01-04-2019].

Ces conditions de retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil sont prévues en droit français par l'article [D744-34 du CESEDA](#) [consulté le 02-04-2019].

« Le versement de l'allocation prend fin, sur demande de l'Office français de l'immigration et de l'intégration :  
1° Dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 744-9 ;

1° bis Dans le cas où le droit au maintien de l'étranger a pris fin en application du 4° bis ou du 7° de l'article L. 743-2, aux termes prévus au II de l'article L. 744-9-1 ;

2° A compter de la date à laquelle l'attestation de demande d'asile a été retirée par l'autorité administrative ou n'a pas été renouvelée en application de l'article R. 742-3 ;

3° Pour les bénéficiaires de la protection temporaire, à la date où s'achève cette protection ou à la date du transfert du bénéficiaire vers un autre Etat de l'Union européenne ;

4° Pour les détenteurs de la carte de séjour temporaire mentionnée à l'article L. 316-1, à la date de fin de

validité ou de retrait de cette carte."

Le cas des dublinés en fuite est explicitement prévu parmi les conditions de retrait du bénéficiaire des conditions matérielles d'accueil :

- dans le cas où l'attestation de demande d'asile n'a pas été renouvelée car "l'étranger se soustrait de manière intentionnelle et systématique aux convocations ou contrôles de l'autorité administrative en vue de faire échec à l'exécution d'une décision de transfert." (article R742-3 du CESEDA [consulté le 02-04-2019])

- dans le cas où un transfert effectif a été prévu : "Le versement de l'allocation prend fin au terme du mois au cours duquel le droit du demandeur de se maintenir sur le territoire français dans les conditions prévues aux articles L. 743-1 et L. 743-2 a pris fin ou à la date du transfert effectif vers un autre Etat si sa demande relève de la compétence de cet Etat." (article L744-9 du CESEDA [consulté le 02-04-2019])

Par ailleurs, la circonstance d'être dubliné ou ancien dubliné n'est pas prévu dans les situations légales de refus des conditions matérielles d'accueil.

<sup>35</sup> Certaines préfectures demandent aux demandeurs d'asile s'ils acceptent ou non le transfert Dublin. Il arrive qu'on leur demande de cocher et signer un document sur lequel ils peuvent cocher "je refuse le transfert". Beaucoup de demandeurs cochent ce document en pensant qu'ils ont l'opportunité de donner leur avis et d'influer sur le choix du pays d'asile. Ce document sert en réalité d'indice de fuite pour la préfecture. Voir exemple de document p.6 - La Cimade [consulté le 01-04-2019].

<sup>36</sup> L'administration n'a pas l'obligation d'informer l'intéressé du placement en fuite. Voir CE n°391375 [consulté le 02-04-2019]. Elle doit seulement informer l'Etat membre responsable de la prolongation du délai de transfert comme conséquence de la fuite. Voir article 9(2) du Règlement d'exécution de la Commission du 30 janvier 2014, n° 118/2014 [consulté le 02-04-2019]. De fait, l'intéressé doit souvent deviner qu'il est en fuite en constatant le retrait ou le refus de renouvellement de son attestation par l'autorité administrative ou en constatant qu'il ne bénéficie plus des conditions matérielles d'accueil (CMA) (Voir note 34 sur le retrait des conditions matérielles d'accueil).

En ce qui concerne le retrait des CMA, la décision de l'OFII est en principe notifiée au demandeur, mais elle ne l'est pas toujours.

Etant donné que la personne dublinée n'est pas informée qu'elle est considérée comme en fuite, elle peut se présenter de bonne foi auprès de l'autorité administrative sans savoir qu'elle peut être placée en centre de rétention.

<sup>37</sup> La rétention administrative est le dispositif permettant de retenir un étranger dans un lieu fermé, qui ne relève pas de l'administration pénitentiaire, en attendant son éloignement du territoire français. Cette rétention est décidée par une autorité administrative, elle doit être limitée dans le temps, et elle est contrôlée par le juge des libertés et de la détention (ordre judiciaire).

La rétention administrative est prévue par l'article L551-1 du CESEDA [consulté le 02-04-2019]. Depuis la promulgation de la loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen, la rétention est prévue pour une catégorie de dublinés.

<sup>38</sup> La rétention administrative des dublinés est prévue par l'article 28 du règlement Dublin III :

« Article 28 : Placement en rétention.

- Les Etats membres ne peuvent placer une personne en rétention au seul motif qu'elle fait l'objet de la procédure établie par le présent règlement.

- Les Etats membres peuvent placer les personnes concernées en rétention en vue de garantir les procédures de transfert conformément au présent règlement lorsqu'il existe un risque non-négligeable de fuite de ces personnes, sur la base d'une évaluation individuelle et uniquement dans la mesure où le placement en rétention est proportionnel et si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées."

Sur la définition du "risque non-négligeable de fuite" : voir Note 39 sur le risque non-négligeable de fuite et Note 33 sur la fuite.

<sup>39</sup> Le règlement Dublin III prévoit bien que le placement en rétention des dublinés est possible en cas de risque non-négligeable de fuite, le risque de fuite étant défini comme "l'existence de raisons, fondées sur des critères objectifs définis par la loi de craindre la fuite d'un demandeur".

Ainsi, il faut d'abord définir ces situations de "risque de fuite" pour justifier l'usage de la rétention administrative. Si ces situations ne sont pas définies, les personnes dublinées risquent d'être enfermées arbitrairement.

La Cour de justice de l'Union européenne et la Cour de cassation ont tour à tour rappelé qu'il n'était pas possible de placer des personnes dublinées en rétention tant que ces situations n'étaient prévues par la loi.

Voir Affaire C528/15 (CJUE, 7 mars 2017) [consulté le

01-04-2019].

Voir Cour de Cassation, Arrêt n° 1130 du 27 septembre 2017 (17-15.160).

Jusqu'au mois de mars 2018 et la promulgation de la loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen aucune loi française ne précisait les situations de risque non-négligeable de fuite. Pourtant, de nombreux dublinés ont été placés en rétention en France bien avant la promulgation de cette loi, alors même qu'il n'y avait aucune base légale définissant le risque non-négligeable de fuite.

<sup>40</sup> Loi iniquement intitulée "pour une bonne application du régime d'asile européen" alors qu'il ne s'agit que de la rétention des demandeurs d'asile en procédure dublin.

Voir loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen.

Les situations prévues par la loi sont évoquées à l'article L551-1 du CESEDA : « II.-Toutefois, dans le cas prévu au 1° bis du I de l'article L. 561-2, l'étranger ne peut être placé en rétention que pour prévenir un risque non négligeable de fuite, sur la base d'une évaluation individuelle prenant en compte l'état de vulnérabilité de l'intéressé, et uniquement dans la mesure où le placement en rétention est proportionné et si les dispositions du même article L. 561-2 ne peuvent être effectivement appliquées. Le risque non négligeable de fuite peut, sauf circonstance particulière, être regardé comme établi dans les cas suivants :

1° Si l'étranger s'est précédemment soustrait, dans un autre Etat membre, à la détermination de l'Etat responsable de l'examen de sa demande d'asile ou à l'exécution d'une décision de transfert ;

2° Si l'étranger a été débouté de sa demande d'asile dans l'Etat membre responsable ;

3° Si l'étranger est de nouveau présent sur le territoire français après l'exécution effective d'une mesure de transfert ;

4° Si l'étranger s'est soustrait à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement ;

5° Si l'étranger refuse de se soumettre au relevé de ses empreintes digitales ou s'il altère volontairement ces dernières pour empêcher leur enregistrement ;

6° Si l'étranger, aux fins de se maintenir sur le territoire français, a contrefait, falsifié ou établi sous un autre nom que le sien un titre de séjour ou un document d'identité ou de voyage ;

7° Si l'étranger a dissimulé des éléments de son identité, de son parcours migratoire, de sa situation familiale ou de ses demandes antérieures d'asile, la circonstance de ce qu'il ne peut justifier de la possession de documents d'identité ou de voyage en cours de validité ne pouvant toutefois suffire, à elle seule, à établir une telle dissimulation ;

8° Si l'étranger qui ne bénéficie pas des conditions matérielles d'accueil prévues au chapitre IV du titre IV du livre VII ne peut justifier du lieu de sa résidence effective ou permanente ;

9° Si l'étranger qui a refusé le lieu d'hébergement proposé en application de l'article L. 744-7 ne peut justifier du lieu de sa résidence effective ou permanente ou si l'étranger qui a accepté le lieu d'hébergement proposé a abandonné ce dernier sans motif légitime ;

10° Si l'étranger ne se présente pas aux convocations de l'autorité administrative, ne répond pas aux demandes d'information et ne se rend pas aux entretiens prévus dans le cadre de la procédure de détermination de l'Etat responsable de l'examen de sa demande d'asile ou de l'exécution de la décision de transfert sans motif légitime ;

11° Si l'étranger s'est précédemment soustrait aux obligations prévues aux articles L. 513-4, L. 552-4, L. 561-1, L. 561-2 et L. 742-2 ;

12° Si l'étranger a explicitement déclaré son intention de ne pas se conformer à la procédure de détermination de l'Etat responsable de l'examen de sa demande d'asile ou à la procédure de transfert." De fait, les critères sont tellement nombreux qu'ils recouvrent la situation de presque tous les demandeurs d'asile dublinés.

<sup>41</sup> Dans le projet de réforme du règlement Dublin, dit "Dublin IV", il est envisagé que le délai de transfert soit supprimé. Jusqu'à présent, la procédure dublin s'achève au terme d'un délai de 6 à 18 mois. Au terme de la procédure, le demandeur qui n'a pas été transféré peut rester dans le pays pour faire sa demande d'asile (dite "procédure normale"). Il y a un transfert de responsabilité de l'Etat désigné comme responsable par la procédure Dublin à l'Etat où se trouve effectivement le demandeur d'asile.

Si ce délai de transfert est supprimé, les personnes dublinées resteront indéfiniment dans cette procédure car l'Etat désigné comme responsable par la procédure restera le même ad vitam eternam.

Voir "Immigration : comprendre le règlement dublin en 3 questions" Le Monde, 7 juin 2018.

<sup>42</sup> La procédure accélérée est prévue par la directive dite "procédure". L'examen de la procédure d'asile est effectué plus vite - plutôt au détriment des demandeurs -, dans le cas où la situation du demandeur correspond à une des situations listées par la directive.

« Article 31 : Procédure d'examen. Les Etats membres peuvent décider, dans le respect des principes de base

et des garanties fondamentales visés au chapitre II, d'accélérer une procédure d'examen (...) lorsque :

- le demandeur n'a soulevé, en soumettant sa demande et en exposant les faits, que des questions sans pertinence au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour obtenir le statut de bénéficiaire d'une protection internationale (...) ; ou

- le demandeur provient d'un pays d'origine sûr au sens de la présente directive ; ou

- le demandeur a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité et/ou sa nationalité en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou des documents pertinents qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable ; ou

- il est probable que, de mauvaise foi, le demandeur a procédé à la destruction ou s'est défilé d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité ; ou

- le demandeur a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contrediraient des informations suffisamment vérifiées du pays d'origine, ce qui rend sa demande visiblement peu convaincante quand à sa qualité de bénéficiaire d'une protection internationale (...) ; ou

- le demandeur a présenté une demande ultérieure de protection internationale qui n'est pas irrecevable (...) ; ou

- le demandeur ne présente une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son éloignement ; ou

- le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire de l'Etat membre et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités ou n'a pas présenté une demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée ; ou

- le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales (...)

- il existe de sérieuses raisons de considérer que le demandeur représente un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public de l'Etat membre, ou le demandeur a fait l'objet d'une décision d'éloignement forcé pour des motifs graves de sécurité nationale ou d'ordre public au regard du droit international ».

Voir directive "procédures" [consulté le 01-04-2019].

Cette procédure est codifiée à l'article L723-2 du CESEDA [consulté le 02-04-2019] :

« III. - L'office statue également en procédure accélérée lorsque l'autorité administrative chargée de l'enregistrement de la demande d'asile constate que :

1° Le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales (...)

2° Lors de l'enregistrement de sa demande, le demandeur présente de faux documents d'identité ou de voyage, fournit de fausses indications ou dissimule des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur l'autorité administrative ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

3° Sans motif légitime, le demandeur qui est entré irrégulièrement en France ou s'y est maintenu irrégulièrement n'a pas présenté sa demande d'asile dans le délai de quatre-vingt-dix jours à compter de son entrée en France ;

4° Le demandeur ne présente une demande d'asile qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement ;

5° La présence en France du demandeur constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat."

Parmi ces situations, aucune d'entre elles ne concerne la circonstance où le demandeur a été précédemment placé en procédure dublin. La circonstance 4° "Le demandeur ne présente une demande d'asile qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement" est parfois interprétée de manière erronée pour justifier l'application de la procédure accélérée pour un demandeur qui n'a pas été transféré pendant la procédure dublin.

Or, le transfert Dublin n'est pas une mesure d'éloignement, c'est une procédure concernant la demande d'asile. Dire qu'un demandeur fait une demande d'asile pour faire échec à la procédure Dublin n'a strictement aucun sens.

<sup>43</sup> Voir note 34 sur les conditions matérielles d'accueil.

<sup>44</sup> Les dispositions du règlement Dublin prévoient la détermination de l'Etat responsable et le transfert des personnes dublinées vers cet Etat responsable. Il n'y a pas de dispositions sur les conditions de réception et d'accueil suite au transfert.