



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 9152/09
présentée par I.M.
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 14 décembre 2010 en une chambre composée de :

Peer Lorenzen, *président*,
Jean-Paul Costa,
Karel Jungwiert,
Mark Villiger,
Isabelle Berro-Lefèvre,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Ganna Yudkivska, *juges*,

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 16 février 2009,

Vu la mesure provisoire indiquée au gouvernement défendeur en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour,

Vu la décision de traiter en priorité la requête en vertu de l'article 41 du règlement de la Cour,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Vu les observations du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) que le Président avait autorisé à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement),

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. I.M., est un ressortissant soudanais, né en 1976 et résidant à Perpignan. Il est représenté devant la Cour par M^e G. Summerfield, avocat à Perpignan. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M^{me} E. Belliard, directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances de l'espèce

2. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

3. Le requérant et sa famille sont originaires de la région du Darfour. Le requérant appartient à l'ethnie des Meidob, une ethnie non arabe. Il fut élevé dans une province voisine, le Kordofan-Nord, où ses parents s'étaient installés.

4. En 1998, le requérant partit chez son oncle à Khartoum afin de poursuivre des études supérieures dans la ville d'Omdourman située à quelques kilomètres. A cette époque, il se rendait régulièrement au Sud-Darfour pour rendre visite à sa famille, retournée vivre dans la région. Par ailleurs, il devint membre d'une organisation dont le but était de défendre les intérêts des étudiants darfouris de Khartoum. En raison des fonctions de représentation qu'il exerçait dans cette organisation, le requérant fut rapidement connu des étudiants et du corps professoral comme étant lié à la cause darfouris.

5. En 2003, suite à des actions de mobilisation menées par l'organisation du requérant, les forces de police intervinrent sur le campus et procédèrent à l'arrestation de plusieurs des membres de celle-ci, dont le requérant. Les étudiants interpellés furent détenus au secret durant plusieurs jours au cours desquels ils furent violemment frappés, notamment à coups de matraque. Le requérant précise en avoir gardé des marques sur les jambes. Ils furent libérés, à condition de s'engager à se tenir à l'écart de toute activité politique ou publique et leurs noms furent inscrits sur une « liste noire » d'opposants au pouvoir en place.

6. Le requérant mit alors fin à ses activités associatives et termina son cursus à l'issue duquel il obtint son diplôme. Il dut ensuite interrompre ses études en raison des ennuis qu'il avait eus avec les autorités et de difficultés financières. Il travailla alors quelque temps dans le commerce du sel jusqu'à ce qu'il soit en mesure de payer de nouveaux frais d'inscription universitaire. Après l'obtention de son diplôme, il reprit ses activités commerciales afin de pouvoir payer une nouvelle inscription et compléter son cursus.

7. Durant cette période, de 2003 et 2007, le requérant continua de se rendre régulièrement dans le Sud-Darfour auprès de sa famille.

8. Le 10 mai 2008, des combattants du Mouvement pour la justice et l'égalité (JEM), un des groupes rebelles du Darfour, attaquèrent la ville d'Omdourman et provoquèrent de violents affrontements. Il s'ensuivit une vague d'arrestations visant les personnes originaires du Darfour installées dans la région, et en particulier les plus diplômées d'entre elles. Le requérant fut arrêté alors qu'il se trouvait chez des amis d'origine darfour et fut emmené avec ces derniers, les yeux bandés, dans un endroit non identifié où il fut maintenu en détention.

9. La première nuit, le requérant resta en cellule sans être inquiété. La deuxième nuit en revanche, un homme vêtu en civil vint le chercher et l'emmena dans une pièce où il fut interrogé sur ses liens avec le JEM et violemment battu jusqu'à ce qu'il perde connaissance. Les interrogatoires et mauvais traitements durèrent une semaine. A cette époque, le requérant n'était pas membre du JEM – bien que partageant les mêmes revendications – et nia donc tout lien avec ce mouvement. Au bout de huit jours de détention, le requérant fut contraint de signer un document dans lequel il s'engageait à donner toutes les informations en sa possession concernant le JEM et à venir se présenter aux autorités deux à trois fois par semaine.

10. Durant les deux mois qui suivirent, le requérant rencontra chaque semaine les autorités soudanaises. Ces rencontres se déroulaient à chaque fois selon le même mode. Des hommes vêtus en civils venaient le chercher, dans une voiture banalisée. Le requérant était ensuite emmené, les yeux bandés, dans le même bâtiment que celui où il avait été détenu en mai 2008. Sur place, il était interrogé et frappé lorsque les informations qu'il donnait étaient jugées insuffisantes.

11. En juillet 2008, le requérant sollicita l'aide d'un de ses amis travaillant pour la police soudanaise. En échange de 1 300 dollars, cet ami lui obtint un passeport et un visa avec lesquels le requérant quitta le Soudan pour la Turquie puis la Grèce.

12. Durant son séjour en Grèce, le requérant prit contact avec des combattants du JEM à qui il versa chaque mois une petite somme d'argent pour soutenir leur cause. Il se procura ensuite un passeport mauritanien muni d'un faux visa français avec lequel il se rendit en Espagne en décembre 2008 afin de passer la frontière et de demander l'asile en France.

13. A son arrivée à la gare de Cerbère, après le passage de la frontière franco-espagnole, le requérant fit l'objet, le 23 décembre 2008, d'un contrôle d'identité. Ayant constaté qu'il était muni de faux papiers, la police des frontières le plaça en garde à vue pendant vingt-quatre heures pour entrée ou séjour irrégulier sur le territoire national et pour faux et usage de faux. Le requérant indique avoir exprimé, dès ce moment, son souhait de déposer une demande d'asile, sans qu'il en soit tenu compte.

14. Parmi les procès-verbaux dressés lors de la garde à vue, celui du 23 décembre à 17 h 45 comporte l'échange suivant entre l'agent de police judiciaire et le requérant :

« Avez-vous choisi la nationalité du passeport et l'identité qu'il supporte ?

Non, le fournisseur m'a donné le passeport tel quel, moi je lui ai juste demandé un visa Schengen pour entrer en France et demander l'asile politique. »

15. Le 24 décembre à 7 h 45, un autre procès-verbal fut dressé dans lequel sont abordées les raisons du départ du requérant du Soudan :

« Question : Pour quelles raisons avez-vous quitté votre pays d'origine ?

Réponse : La première raison est politique, la seconde c'est que je veux continuer mes études en Europe.

Question : Pouvez-vous m'expliquer plus précisément la raison politique ?

Réponse : Je fais partie d'une tribu du Darfour. Le dix mai 2008, ma tribu a été attaquée par le groupe de tendance islamiste « justice et égalité » et les autorités locales ont accusé tous les étudiants d'être partisans de ce groupe. Un rapport rédigé par les autorités soudanaises me mettait directement en cause. Par peur, j'ai quitté mon pays.

Question : Où se trouve le rapport dont vous parlez ?

Réponse : Ce sont les autorités soudanaises qui ont ce rapport.

Question : Quelles sont ces autorités ?

Réponse : C'est le gouvernement. Plus précisément le service des renseignements du gouvernement.

Question : Comment se nomme ce service ?

Réponse : C'est le service de la sûreté et du renseignement.

(...)

Question : Quelles relations entretenez-vous avec votre pays ?

Réponse : Jusqu'au dix mai 2008 cela se passait normalement. Mais après ces événements tout a changé. J'ai subi des contraintes et menaces du gouvernement.

(...)

Question : Que comptez-vous faire aujourd'hui ?

Réponse : Je ne sais pas, peut-être demander l'asile. »

16. Le 24 décembre 2008, le requérant fut déféré au parquet et placé en détention provisoire. Convoqué le 26 décembre 2008 devant le tribunal de grande instance de Perpignan, le requérant explique avoir réitéré, sans succès, son intention de solliciter l'asile. A l'issue de l'audience, il fut condamné à une peine d'un mois d'emprisonnement pour infraction à la législation sur les étrangers.

17. En détention, le requérant se fit assister par un codétenu pour rédiger une demande d'asile qu'il indique avoir déposée dans « une boîte prévue à cet effet ». Aucune suite ne fut donnée à cette demande.

18. Le 7 janvier 2009, la préfecture des Pyrénées-Orientales prit à l'encontre du requérant un arrêté de reconduite à la frontière. Le requérant contesta cette décision devant le tribunal administratif de Montpellier. Il indique à cet égard avoir été contraint, au vu du délai de quarante-huit heures requis pour former un tel recours, de rédiger son recours sans assistance et en langue arabe. Il ajoute n'avoir ensuite disposé que de quelques minutes avant l'audience pour s'entretenir avec l'avocat de permanence en charge de son dossier.

19. Par un jugement du 12 janvier 2009, le tribunal rejeta la demande du requérant. Le requérant reçut notification du dispositif du jugement le jour même, cette notification étant assortie de la précision suivante « la présente notification du dispositif sera suivie d'une notification du jugement complet dans les meilleurs délais. Cette dernière fera courir le délai d'appel ». Selon le requérant, la notification complète du jugement ne lui est jamais parvenue. Elle aurait été adressée au centre pénitentiaire alors qu'à cette date, il se trouvait en centre de rétention. Le Gouvernement ne conteste pas cette partie du récit.

20. A l'issue de sa peine de prison, le requérant fut placé, le vendredi 16 janvier 2009, en rétention administrative. Il fut informé le même jour de la possibilité qui lui était offerte de formuler une demande d'asile, ce qu'il fit le lundi 19 janvier 2009 avec l'aide de la Cimade, une association dont la mission est d'accueillir et d'assister les étrangers notamment en rétention. Sa demande d'asile ayant été enregistrée selon la procédure prioritaire, le requérant fut entendu par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) le 30 janvier 2009 dans la matinée. Il indique ne pas avoir été en mesure, dans ce bref délai, de préparer efficacement son dossier et de réunir les pièces nécessaires à l'appui de sa demande. Il ajoute par ailleurs que l'entretien a duré une demi-heure et qu'il n'a reçu copie du rapport de cet entretien, ni à l'issue de celui-ci, ni ultérieurement. Le même jour, à 16 h 43, l'OFPRA adressa au centre de rétention une décision de rejet de la demande d'asile du requérant rédigée en ces termes :

« (...) les déclarations de l'intéressé (...) ont été très imprécises, voire erronées sur son origine ethnique Meidob (qu'il déclare à tort être une ethnie arabe) ainsi que sur la provenance de sa famille du Darfour. Elles n'ont pas permis de tenir l'origine revendiquée comme établie.

De plus, elles ont été dénuées d'éléments précis et même crédibles sur les revendications de son mouvement étudiant en 2003.

Par ailleurs, elles ont été peu personnalisées et peu explicites quant aux circonstances de son arrestation et aux conditions de sa détention. En outre, il est resté succinct et confus sur les motifs de sa libération. Enfin, la sortie légale de son pays d'origine en juillet 2008 est peu compatible avec les poursuites que les autorités soudanaises auraient entreprises à son encontre (...) »

21. Le requérant reçut notification de cette décision le 31 janvier 2009 à 8 h 15. Il ne ressort pas des éléments disponibles que le compte rendu de l'entretien du requérant avec l'officier de protection de l'OFPRA était joint à cette notification, seule la décision elle-même et son bordereau de transmission semblant avoir été remis au requérant. Ce dernier contesta cette décision devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Ce recours, actuellement pendant, est dépourvu d'effet suspensif dans le cadre de la procédure prioritaire.

22. Le 11 février 2009, le requérant fut présenté aux autorités consulaires soudanaises qui lui délivrèrent un laissez-passer.

23. Le 16 février 2009, le requérant saisit la Cour, sur le fondement de l'article 39 de son règlement, en vue de faire suspendre la mesure de renvoi prise à son encontre. Le même jour, le président de la chambre à laquelle l'affaire avait été attribuée décida de faire droit à la demande du requérant de ne pas procéder à son éloignement vers le Soudan pour la durée de la procédure devant la Cour

24. Le 17 février 2009, le requérant fut libéré du centre de rétention administrative et assigné à résidence.

25. En octobre 2009, le requérant obtint, par l'intermédiaire d'un ami resté sur place, une attestation de résidence de sa commune d'origine, au Darfour. La traduction, produite par le requérant, indique qu'elle a été délivrée le 6 septembre 2009 et qu'elle est rédigée dans les termes suivants : « [I.M.] est résident de façon permanente du quartier de A. ». L'attestation est co-signée par le Président du Comité populaire dudit quartier et par un officiel de la commune. Figure également sur le document l'emblème de la commune et le sceau de la présidence de celle-ci. Le requérant explique y être toujours enregistré comme résident du fait de la coutume soudanaise qui prévoit que, même en cas de « migration », un individu reste attaché au domicile de son père. La résidence principale du requérant demeure donc dans cette commune.

26. Le 9 juin 2010, un médecin psychiatre, expert près la cour d'appel de Montpellier, examina le requérant et établit, le 17 juin 2010, un certificat médical dont les passages pertinents se lisent comme suit :

« On note aujourd'hui des lésions qu'il impute à la torture, des cicatrices sur le membre inférieur droit, crête tibiale, cicatrice avec perte de substance de 5 cm sur la jambe gauche, face extérieure, trauma de l'épaule avec gêne et douleur à la mobilisation fonctionnelle de l'épaule gauche. Il décrit des troubles psychologiques, un état d'insécurité, des troubles du sommeil, des flashbacks et réminiscences traumatiques.

Ces données médicales sont imputables à des violences subies. Il est difficile d'imaginer que M. [I.M.] puisse imaginer avec autant de précision clinique une telle pathologie. »

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Procédure administrative

27. Les dispositions du code de justice administrative relatives au contentieux des arrêtés de reconduite à la frontière sont les suivantes :

Article R. 776-17

« Le dispositif du jugement prononcé dans les conditions prévues à l'article R. 776-14, assorti de la formule exécutoire prévue à l'article R. 751-1, est communiqué sur place aux parties présentes à l'audience qui en accusent aussitôt réception.

S'il ne l'a pas été sur place, le jugement est notifié sans délai et par tous moyens aux parties qui en accusent réception.

La notification mentionne la possibilité de faire appel et le délai dans lequel cette voie de recours peut être exercée. »

Article R. 776-19

« Le préfet signataire de l'arrêté attaqué et l'étranger peuvent interjeter appel du jugement devant le président de la cour administrative d'appel ou un magistrat désigné par lui. Cet appel n'est pas suspensif. »

Article R. 776-20

« Le délai d'appel est d'un mois. Il court contre toute partie à l'instance à compter du jour où la notification a été faite à cette partie dans les conditions prévues à l'article R. 776-17, troisième alinéa. »

28. Selon les informations disponibles sur le site internet officiel du Conseil d'Etat et de la Juridiction Administrative, le délai moyen qui sépare le dépôt d'une requête devant une cour administrative d'appel de son jugement est compris entre un et deux ans et demi selon la nature et la difficulté du contentieux soumis à la juridiction. Selon les chiffres publiés par la cour administrative d'appel de Marseille, le délai prévisible moyen de jugement devant elle pour l'année 2009 était d'environ un an et demi.

2. Procédure d'asile

a) L'admission au séjour

29. L'OFPRA est un établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière et administrative, placé auprès du ministre chargé de l'asile (article L. 721-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)). Il est l'autorité compétente pour reconnaître la qualité de réfugié et accorder la protection subsidiaire (articles L. 713-1 et L. 721-2).

30. L'étranger qui se trouve sur le territoire français et qui souhaite déposer une demande d'asile doit au préalable solliciter de l'autorité préfectorale une autorisation provisoire de séjour (APS).

31. L'admission en France d'un étranger qui demande à bénéficier de l'asile ne peut être refusée que dans quatre cas limitativement énumérés par l'article L. 741-4. Sont concernés les étrangers dont l'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre Etat en application des dispositions du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 (1°) ; dont la nationalité est celle d'un pays que l'OFPRA ne considère plus comme présentant des risques particuliers de persécutions (clause 1C5 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951) ou qui figure sur la liste des pays d'origine sûrs établie par l'OFPRA (2°) ; dont la présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat (3°) ou dont la demande d'asile repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée (4°).

32. Selon la pratique préfectorale, une demande est considérée comme reposant sur une fraude délibérée ou constituant un recours abusif lorsque, par exemple, le demandeur dépose plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes, lorsqu'il formule une telle demande lors de la notification d'une mesure d'éloignement ou lors d'une interpellation alors qu'il se trouve en France depuis un certain temps. Tel est le cas des demandeurs en rétention.

33. Lorsque la préfecture refuse l'admission au séjour pour l'un des motifs mentionnés aux 2° à 4° de l'article L. 741-4, l'étranger qui souhaite bénéficier de l'asile peut saisir l'OFPRA de sa demande, mais celle-ci est alors examinée en priorité (articles L. 723-1 et L. 742-5).

b) La procédure d'asile dite prioritaire, appliquée aux demandeurs en rétention

34. La procédure d'asile prioritaire en rétention a pour finalité, selon le Gouvernement, de concilier le respect du droit d'asile et, en évitant les demandes de caractère dilatoire, de garantir l'exécution des mesures d'éloignement.

35. Selon les données de l'OFPRA, la part des procédures prioritaires au sein de la demande globale est passée de 30,7 % en 2008 à 22,2 % en 2009. Toutefois, en 2009, pour la première fois, le nombre de procédures prioritaires en premières demandes est supérieur à celui des réexamens (51 % des procédures prioritaires concernent des premières demandes). Une grande majorité des procédures prioritaires en rétention se rapporte à des premières demandes (73 % en 2009 alors qu'elles ne représentaient que 64 % en 2008).

36. L'OFPRA ne dispose pas de la possibilité juridique de faire passer une demande prioritaire en procédure normale. Il semble que lorsqu'un dossier nécessite une instruction longue, l'OFPRA se contente de ne pas répondre dans les délais impartis.

37. A son arrivée au centre de rétention, l'étranger reçoit notification des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière de demande d'asile. Il lui est notamment indiqué que sa demande ne sera plus recevable pendant la période de rétention si elle est formulée plus de cinq jours après cette notification (article L. 551-3). Ce délai de cinq jours a été validé par le Conseil constitutionnel dans la mesure où l'étranger est par ailleurs « pleinement informé du délai durant lequel une demande d'asile peut être formulée » (décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003). Dans le cadre de la procédure classique, le délai est de vingt et un jours.

38. Aux termes de l'article R. 553-15, la demande d'asile formulée en centre ou en local de rétention est présentée selon les mêmes modalités que celles prévues pour une demande classique : la demande est rédigée en français sur un imprimé établi par l'office. L'imprimé doit être signé et accompagné de deux photographies d'identité récentes et, le cas échéant, du document de voyage et de la copie du document de séjour en cours de validité (article R. 723-1).

39. Le demandeur ne bénéficie pas de l'assistance gratuite d'un interprète pour préparer sa demande. L'administration met un interprète à la disposition des étrangers retenus dans le seul cadre des procédures de non-admission ou d'éloignement dont ils font l'objet. Dans les autres cas, la rétribution du prestataire est à la charge de l'étranger (article R. 553-11). Le Conseil d'Etat a validé, à deux reprises, ce défaut d'accès à un interprétariat gratuit dès lors qu'« aucune disposition législative, ni aucun principe s'imposant au pouvoir réglementaire ne font obligation à l'État d'assumer les frais résultant de l'assistance des interprètes mis à la disposition des demandeurs d'asile dans le cadre de la présentation des demandes d'asile » (CE, 12 octobre 2005, *Gisti* et CE, 12 juin 2006, *Gisti*).

40. Pour permettre l'exercice effectif de leurs droits par les étrangers maintenus dans un centre de rétention administrative, le ministre chargé de l'immigration conclut une convention avec une ou plusieurs personnes morales ayant pour mission d'informer les étrangers et de les aider à exercer leurs droits. A cette fin, la personne morale assure, dans chaque centre dans lequel elle est chargée d'intervenir, des prestations d'information, par l'organisation de permanences et la mise à disposition de documentation. Les étrangers retenus en bénéficient sans formalité dans les conditions prévues par le règlement intérieur (article R. 553-14).

41. Comme dans le cadre de la procédure classique, si le dossier est incomplet et/ou envoyé hors délai, l'OFPRA refuse de procéder à son enregistrement, cette décision pouvant alors être contestée devant les juridictions administratives de droit commun.

42. L'instruction de la demande par l'OFPPRA dans le cadre de la procédure prioritaire est identique à celle menée dans le cadre de la procédure classique : l'OFPPRA se prononce au terme d'une instruction unique au cours de laquelle le demandeur d'asile est mis en mesure de présenter les éléments à l'appui de sa demande et, en principe, après avoir entendu celui-ci (articles L. 723-2 et L. 723-3). Lorsque l'audition du demandeur d'asile nécessite l'assistance d'un interprète, sa rétribution est prise en charge par l'Etat. Cette audition fait l'objet d'un rapport dont une copie est transmise à l'intéressé avec la décision du directeur général de l'office lorsque celui-ci refuse la reconnaissance de la qualité de réfugié (article R. 723-1-1).

43. Lorsqu'il est saisi en application de la procédure prioritaire, l'OFPPRA statue dans un délai de quinze jours sur la demande d'asile. Ce délai est ramené à 96 heures lorsque le demandeur d'asile est placé en rétention administrative (article R. 723-3). Appelé à se prononcer sur le délai de quatre-vingt-seize heures, le Conseil d'Etat a estimé que « l'intérêt particulier qui s'attache au règlement rapide de la situation des demandeurs d'asile placés en centre de rétention administrative justifie que l'[OFPPRA] se prononce sur leur demande dans le délai le plus bref compatible avec le respect de l'exercice, par les intéressés, de leurs droits ; que le délai de quatre-vingt-seize heures n'est pas insuffisant au regard de cette exigence » (CE, 12 juin 2006, *précité*).

44. Les décisions de rejet prises par l'OFPPRA en application notamment des articles L. 711-1 et L. 712-1 sont susceptibles de recours dans un délai d'un mois devant la CNDA (article L. 731-2), une juridiction administrative placée sous l'autorité d'un président, membre du Conseil d'Etat, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat (article L. 731-1) ; les intéressés peuvent présenter leurs explications à la CNDA et s'y faire assister d'un conseil et d'un interprète (article L. 733-1).

45. L'étranger présent sur le territoire français dont la demande d'asile est examinée selon la procédure prioritaire bénéficie du droit de se maintenir en France jusqu'à la notification de la décision de l'OFPPRA, lorsqu'il s'agit d'une décision de rejet. Aucune mesure d'éloignement ne peut être mise à exécution avant cette décision (article L. 742-6). Les règles applicables à la procédure prioritaire diffèrent sur ce point de celles applicables à la procédure classique dans le cadre de laquelle le recours devant la CNDA est également suspensif (articles L. 742-1 et L. 742-3).

46. En outre, s'agissant des recours introduits devant elle dans le cadre de la procédure prioritaire, la CNDA estime qu'il n'y a pas lieu de les examiner si les demandeurs ont été renvoyés alors que ces recours étaient pendants, ceux-ci devenant, selon elle, sans objet (CRR, SR, 1^{er} juin 2007, n° 573524, *M. Ferdi Aydin*).

47. Les décisions de la CNDA sont susceptibles – dans un délai de deux mois – de faire l’objet d’un pourvoi en cassation devant le Conseil d’Etat. Ce pourvoi n’a cependant pas de caractère suspensif (CE, 6 mars 1991, M.D.).

48. L’étranger auquel la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusée et qui ne peut être autorisé à demeurer sur le territoire à un autre titre, doit quitter le territoire français, sous peine de faire l’objet d’une mesure d’éloignement (article L. 742-7).

49. L’étranger qui fait alors l’objet d’un arrêté de reconduite à la frontière peut, dans les quarante-huit heures suivant sa notification, demander l’annulation de cet arrêté au président du tribunal administratif ; le président ou son délégué statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine (article L. 512-2). L’arrêté ne peut être exécuté avant l’expiration de ces mêmes délais ou, si le président du tribunal administratif ou son délégué est saisi, avant qu’il ait statué (article L. 512-3). Le jugement du président du tribunal administratif ou de son délégué est susceptible d’appel dans un délai d’un mois devant le président de la cour administrative d’appel territorialement compétent ou la personne déléguée par lui ; cet appel n’est pas suspensif.

50. Aux termes de l’article L. 742-6, en cas de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d’octroi de la protection subsidiaire, l’autorité administrative abroge l’arrêté de reconduite à la frontière qui a, le cas échéant, été pris. Elle délivre sans délai au réfugié la carte de résident prévue au 8° de l’article L. 314-11 (valable dix ans et renouvelable de plein droit) et au bénéficiaire de la protection subsidiaire, la carte de séjour temporaire prévue à l’article L. 313-13 (valable un an, renouvelable).

C. Textes et documents internationaux

1. Documents et rapports sur la procédure d’asile dite « prioritaire »

a) Aperçu des travaux effectués dans le cadre du Conseil de l’Europe

i. Le Comité des Ministres

51. Le 4 mai 2005, le Comité des Ministres adopta *Vingt principes directeurs sur le retour forcé*. Le principe n° 5 est ainsi libellé :

« Principe 5. Recours contre une décision d’éloignement

1. Dans la décision d’éloignement ou lors du processus aboutissant à la décision d’éloignement, la possibilité d’un recours effectif devant une autorité ou un organe compétent composé de membres impartiaux et jouissant de garanties d’indépendance doit être offerte à la personne concernée. L’autorité ou l’organe compétent doit avoir le pouvoir de réexaminer la décision d’éloignement, y compris la possibilité d’en suspendre temporairement l’exécution.

2. Le recours doit offrir les garanties de procédure requises et présenter les caractéristiques suivantes :

- le délai d'exercice du recours ne doit pas être déraisonnablement court ;
- le recours doit être accessible, ce qui implique notamment que, si la personne concernée par la décision d'éloignement n'a pas suffisamment de ressources pour disposer de l'aide juridique nécessaire, elle devrait obtenir gratuitement cette aide, conformément à la législation nationale pertinente en matière d'assistance judiciaire ;
- si la personne fait valoir que son retour entraînera une violation des droits de l'homme visés au principe directeur 2.1, le recours doit prévoir l'examen rigoureux de ces allégations.

3. L'exercice du recours devrait avoir un effet suspensif si la personne à éloigner fait valoir un grief défendable prétendant qu'elle serait soumise à des traitements contraires aux droits de l'homme visés au principe directeur 2.1 [risque réel d'être exécutée ou soumise à la torture ou à des traitements ou peines inhumains ou dégradants ; risque réel d'être tuée ou soumise à des traitements inhumains ou dégradants par des agents non étatiques, si les autorités de l'Etat ou une portion substantielle de son territoire, y compris les organisations internationales, n'ont pas la possibilité ou la volonté de fournir une protection adéquate et efficace ; autres situations qui, conformément au droit international ou à la législation nationale, justifieraient qu'une protection internationale soit accordée]. »

52. Le 1^{er} juillet 2009, le Comité des Ministres adopta des *Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées* dans lesquelles il formula les recommandations suivantes à l'attention des Etats membres :

« VIII. Qualité du processus décisionnel

(...)

3. Lorsque l'assistance d'un interprète est nécessaire, les Etats devraient s'assurer que l'interprétation fournie a le niveau requis pour garantir la qualité du processus décisionnel.

IX. Délais pour le dépôt et l'examen de la demande d'asile

1. Les demandeurs d'asile doivent bénéficier d'un délai raisonnable pour déposer leur demande.

2. Le délai accordé à l'étude d'une demande doit être suffisant pour permettre un examen complet et équitable, tout en respectant les garanties procédurales minimales accordées au demandeur (...).

X. Droit à des recours effectifs et suspensifs

1. Les requérants dont les demandes sont rejetées doivent avoir droit à ce que leur décision soit réexaminée dans le cadre d'un recours effectif.

2. Lorsque les demandeurs d'asile allèguent de façon défendable que l'exécution de la décision d'éloignement les expose à un risque réel de persécution ou de peine de mort, de torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, le recours contre cette mesure d'éloignement doit avoir un effet suspensif. »

ii. L'Assemblée parlementaire

53. Dans sa Résolution 1471 (2005) relative aux *Procédures d'asile accélérées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, l'Assemblée parlementaire relève :

« 7. Les aspects de la procédure accélérée particulièrement problématiques sont de quatre ordres. Ils concernent l'application de la notion de pays d'origine sûr, l'application du principe du pays tiers sûr, y compris le principe du « pays tiers particulièrement sûr », les procédures adoptées de traitement des demandes d'asile aux frontières et le droit de recours avec effet suspensif. Ces quatre points liés aux procédures accélérées soulèvent un certain nombre de craintes. Il s'agit notamment du risque de refoulement, de la situation particulière des groupes vulnérables (...) et du refus d'accès à des garanties de procédure minimales, comme le droit à l'aide judiciaire et à la représentation, le droit à un entretien individuel, ainsi que le droit à un interprète.

8. C'est pourquoi l'Assemblée parlementaire invite les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe à prendre les mesures suivantes :

8.1. en ce qui concerne l'utilisation générale des procédures accélérées : (...)

8.1.3. limiter l'usage des procédures accélérées aux cas manifestement bien fondés, permettant une décision positive rapide sur la demande d'asile, ou bien aux cas d'abus manifestes ou clairement infondés ; (...)

8.1.5. appliquer les mêmes garanties minimales de procédure pour toutes les demandes d'asile ; (...)

8.5. en ce qui concerne le droit de recours avec effet suspensif : faire en sorte que le droit à un recours effectif de l'article 13 de la Convention européenne des Droits de l'Homme soit respecté, notamment le droit de faire appel d'une décision négative et le droit de suspendre l'exécution des mesures jusqu'à ce que les autorités nationales aient examiné leur compatibilité avec la Convention européenne des Droits de l'Homme ; (...)

8.7. en ce qui concerne les délais: s'abstenir de l'application automatique et mécanique de délais courts pour le dépôt d'une demande, en tenant compte des conclusions de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire *Jabari c. Turquie*, arrêt du 11 juillet 2000, Requête n° 40035/98, dans laquelle elle a considéré que l'application automatique et mécanique d'un délai court de cinq jours pour déposer une demande d'asile n'était pas compatible avec les valeurs fondamentales consacrées par l'article 3 de la Convention ;

8.8. en ce qui concerne la durée de la procédure: ne pas privilégier la rapidité aux dépens de l'équité et prévoir des délais raisonnables pour assurer l'accès aux principales garanties de procédure ; (...)

8.10. en ce qui concerne la détermination et l'entretien individuels pour tous les demandeurs d'asile : (...)

8.10.2. veiller à ce que tous les demandeurs d'asile bénéficient d'un entretien personnel dans une langue qu'ils comprennent, et d'une aide juridictionnelle gratuite lors de l'audition de première instance et durant toute la procédure de recours. »

54. Dans sa Résolution 1695 (2009) intitulée *Améliorer la qualité et la cohérence des décisions en matière d'asile dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, l'Assemblée s'inquiète de la situation suivante :

« 6. Dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, jusqu'à 50 %, voire plus dans certains cas, des décisions de première instance relatives à l'asile sont annulées en appel, ce qui fait douter de la fiabilité et de la qualité de ces décisions. L'introduction d'un recours retarde non seulement la prise de décision finale, mais augmente le coût de la procédure et le sentiment d'incertitude pour le demandeur d'asile et les membres de sa famille. Par ailleurs, tous les Etats ne prévoient pas de recours de plein droit suspensif (tel qu'une procédure d'appel ou de contrôle juridictionnel qui suspende réellement une mesure d'exécution dont les conséquences sont potentiellement irréversibles), comme exigé par la Convention européenne des droits de l'homme (...).

8. Il est important d'améliorer la qualité et la cohérence des décisions en matière d'asile, et de s'attacher à réduire les écarts majeurs entre les taux d'acceptation, que ce soit d'un pays à l'autre ou au sein d'un pays spécifique. A cette fin, l'Assemblée parlementaire invite instamment les Etats membres du Conseil de l'Europe :

8.1. à garantir l'accès à la procédure d'asile : (...)

8.1.3. en supprimant les entraves pratiques à la procédure d'asile telles que les délais excessivement courts ou appliqués automatiquement pour déposer une demande, les restrictions linguistiques pour remplir les formulaires et les problèmes d'accès à des interprètes compétents ; (...)

8.1.5. en fournissant gratuitement une assistance juridique et une représentation, conformément aux règles nationales pertinentes en matière d'aide juridique, non seulement au stade du recours, mais aussi dès le début de la procédure d'asile ;

8.3. à améliorer les garanties procédurales, y compris au niveau du recours : (...)

8.3.2. en supprimant l'ensemble des pratiques procédurales qui violent la Convention européenne des droits de l'homme et/ou donnent lieu à des appréciations erronées qui augmentent le risque de refoulement. Il s'agit notamment des délais excessivement courts ou automatiques, des recours non suspensifs et des normes peu élevées du contrôle en appel (...).

iii. Le Commissaire aux droits de l'homme

55. Le 3 août 2010, le Commissaire aux droits de l'homme adressa une lettre au ministre français de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité Nationale et du Développement Solidaire dans laquelle il exprima les préoccupations suivantes :

« Procédures d'asile prioritaires

(...) Si la volonté de traiter les demandes d'asile dans un délai raisonnable est louable, cette accélération ne doit pas se faire au détriment des droits des demandeurs. Le délai de 15 jours pour traiter une « demande d'asile prioritaire » réduit les possibilités d'une étude approfondie du dossier par l'OFPRA, voire d'un second entretien. De plus, les statistiques de l'OFPRA montrent qu'un nombre conséquent de ces demandes proviennent de pays potentiellement à risque. Ces pays incluent le Sri Lanka, la Géorgie ou le Kosovo. Ainsi en 2009, 28 % des premières demandes d'asile d'Afghans ont été placées en procédure prioritaire.

(...) En l'état actuel du droit français, l'appel devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) contre une décision de l'OFPRA rendue dans le cadre d'une procédure prioritaire n'est pas suspensif. Or, la CNDA joue un rôle prédominant dans l'attribution d'une protection aux demandeurs d'asile. En 2008, près de 65 % des protections accordées l'ont été à la suite d'une décision de cette juridiction. La faiblesse du taux de protection accordée par l'OFPRA, ajoutée à la brièveté de la procédure, imposent qu'un réel contrôle soit exercé sur les décisions prises.

J'invite les autorités françaises à permettre le plein exercice du droit d'asile en ouvrant une voie de recours effective et suspensive à tous les stades de la procédure prioritaire si les demandeurs d'asile allèguent de façon défendable que l'exécution de la décision d'éloignement les expose à un risque réel de persécution ou de peine de mort, de torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (...)»

Dans une réponse en date du 16 septembre 2010, le ministre présenta les observations suivantes :

« La France considère que les Etats doivent disposer des instruments nécessaires pour éviter le détournement des procédures d'asile à des fins d'immigration clandestine. Traiter de manière indifférenciée les demandes abusives ou frauduleuses et les demandes présentées par des personnes ayant un réel besoin de protection irait à l'encontre des intérêts légitimes de ces derniers, compte tenu de la surcharge qui pèserait alors sur les systèmes d'asile (...). Je souligne que quelle que soit la procédure d'asile, de droit commun ou prioritaire, la demande est examinée individuellement par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et est entourée des mêmes garanties. Par ailleurs, les demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire, et dont la demande fait l'objet d'un rejet par l'OFPRA, bénéficient d'un recours en annulation, pleinement suspensif, devant le juge administratif, lequel doit examiner la conformité de la décision d'éloignement à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment à son article 3. »

iv. Le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT)

56. Suite à sa visite en France, effectuée du 27 septembre au 9 octobre 2006, le Comité européen pour la prévention de la torture publia, le 10 décembre 2007, un rapport dans lequel il observe, s'agissant des garanties offertes aux personnes placées en rétention :

« 88. Une troisième garantie fondamentale est la possibilité effective, pour ceux des retenus qui le souhaiteraient, de déposer une demande d'asile en bonne et due forme lors de leur séjour en CRA/LRA [centre de rétention administrative / locaux de rétention administrative] (...). La délégation a pu vérifier dans les différents CRA visités que de telles demandes avaient pu être effectuées, mais que les démarches à suivre étaient parsemées d'embûches.

Premièrement, le retenu concerné disposait d'un délai maximum de 5 jours pour entreprendre les démarches obligatoires (y compris le recueil des documents administratifs et autres nécessaires à l'élaboration de son dossier). Deuxièmement, la demande devait être rédigée exclusivement en langue française. Troisièmement, toute intervention éventuelle d'un interprète/traducteur se faisait aux frais de l'intéressé. Quatrièmement, la mise à disposition de papier et de moyens d'écriture en zones de rétention relevait souvent de la gageure (...). En fin de compte, la seule – et unique – chance du retenu reposait sur les épaules du personnel de la CIMADE qui, au vu des nombreuses demandes et des moyens à disposition, était contraint de « sélectionner »

les cas qu'ils allaient soutenir (ceux présentant la plus grande chance de succès, à leurs yeux). La délégation a été d'autant plus préoccupée lorsqu'elle a appris lors de sa visite en France, l'absence prolongée – depuis plusieurs semaines, sinon plusieurs mois – de la CIMADE dans certains CRA parisiens (...).

En outre, étant donné que la limite de 5 jours susmentionnée a été initialement fixée dans le but de prévenir les demandes d'asile tardives formulées au moment de l'embarquement (et que le délai d'instruction de la demande d'asile par l'OFPRA est de 96 heures), et eu égard à la période maximale de rétention actuellement en vigueur (soit 32 jours), **le CPT recommande aux autorités françaises de porter le délai pour le dépôt d'une demande d'asile par un retenu en CRA à un minimum de dix jours¹**. Cela devrait notamment permettre à l'intéressé de disposer d'un temps raisonnable pour préparer son dossier en rétention (accès aux pièces/documents nécessaires, traduction/interprétation par l'intermédiaire des associations, etc.).

89. De plus, l'absence de la CIMADE et de l'ANAEM dans les CRA le week-end (et principalement le dimanche) posait également problème sur un autre plan. En effet, comme déjà indiqué (...), des audiences foraines étaient organisées dans les CRA le samedi, et certains appels – comme l'appel contre la mesure de prolongation de la rétention – doivent impérativement être déposés dans les 24 heures du prononcé. En l'absence de soutien juridique le week-end (autre qu'un numéro de téléphone de permanence), l'accès effectif des retenus à certains recours prévus par la loi devenait aléatoire. »

b) Aperçu des travaux effectués dans le cadre des Nations Unies

57. Dans ses *Observations finales* du 31 juillet 2008 relatives au quatrième rapport périodique présenté par la France, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies considère que la question du respect du principe de non-refoulement constitue l'un des principaux sujets de préoccupation pour la France et recommande à cet égard :

« 20. (...) il [le Comité] est préoccupé par des informations signalant que des étrangers ont en fait été renvoyés dans des pays où leur intégrité était en danger et ont effectivement été soumis à des traitements contraires à l'article 7 du Pacte. Le Comité a également reçu des informations signalant que souvent les étrangers ne sont pas correctement informés de leurs droits, notamment du droit de demander l'asile, et que souvent l'assistance d'un conseil ne leur est pas assurée (...).

L'État partie devrait veiller à ce que la décision de renvoyer un étranger, y compris un demandeur d'asile, soit prise à l'issue d'une procédure équitable qui permet d'exclure effectivement le risque réel de violations graves des droits de l'homme dont l'intéressé pourrait être victime à son retour. Les étrangers sans papiers et les demandeurs d'asile doivent être correctement informés de leurs droits, lesquels doivent leur être garantis, y compris du droit de demander l'asile, et bénéficier d'une aide juridictionnelle gratuite. L'État partie devrait également veiller à ce que tous les individus frappés d'un arrêté d'expulsion disposent de suffisamment de temps pour établir une demande d'asile, bénéficient de l'assistance d'un traducteur et puissent exercer leur droit de recours avec effet suspensif. »

¹ Caractères en gras dans le texte d'origine.

58. Dans ses *Observations finales* publiées le 20 mai 2010, le Comité des Nations Unies contre la torture observe :

« Non-refoulement

14. Tout en prenant acte des informations fournies au Comité par l'État partie, selon lesquelles ces chiffres seraient en baisse par rapport à l'année 2008, le Comité reste préoccupé du fait que 22 % des demandes d'asile présentées en 2009 auraient été traitées sous la procédure dite prioritaire, qui n'offre pas de recours suspensif contre un refus initial de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Le demandeur peut donc être renvoyé vers un pays où il risque la torture, et ce avant que la Cour nationale du droit d'asile ait pu entendre sa demande de protection. En l'absence de données chiffrées relatives aux requêtes introduites contre une mesure d'éloignement pour cause de risque de torture, ainsi qu'au nombre d'annulations de mesures d'éloignement prononcées par le juge administratif sur la base de l'article 3, le Comité n'est pas convaincu que la procédure prioritaire offre des garanties suffisantes contre un éloignement emportant un risque de torture. (art. 3)

Le Comité recommande que l'État partie instaure un recours suspensif pour les demandes d'asile placées en procédure prioritaire. Il recommande également que les situations couvertes par l'article 3 de la Convention fassent l'objet d'un examen approfondi des risques, notamment en assurant une formation adéquate des juges aux risques de torture dans les pays de renvoi et en procédant d'une manière systématique à des entretiens individuels à même d'évaluer le risque personnel encouru par les demandeurs. »

c) Aperçu des travaux effectués dans le cadre de l'Union européenne

59. Le 1^{er} décembre 2005, l'Union européenne adopta, dans le cadre du processus d'harmonisation du droit d'asile, la directive 2005/85/CE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, dite Directive Procédure. Le paragraphe 13 du préambule de cette directive ainsi que ses articles 14, 23 et 39 se lisent comme suit :

« 13) Afin de pouvoir déterminer correctement les personnes qui ont besoin d'une protection en tant que réfugiés au sens de l'article 1^{er} de la convention de Genève, chaque demandeur devrait, sauf exceptions, avoir un accès effectif aux procédures (...) et disposer de garanties de procédure suffisantes pour faire valoir sa demande à tous les stades de la procédure. Par ailleurs, durant la procédure d'examen de sa demande d'asile, le demandeur devrait en principe au moins avoir le droit de rester sur le territoire dans l'attente de la décision de l'autorité responsable de la détermination, avoir accès aux services d'un interprète pour présenter ses arguments s'il est interrogé par les autorités, pouvoir communiquer avec un représentant du haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) ou avec toute autre organisation agissant au nom du HCR, avoir droit à une notification correcte d'une décision et à une motivation de cette décision en fait et en droit, pouvoir consulter un conseil juridique ou autre, et avoir le droit d'être informé de sa situation juridique aux stades décisifs de la procédure dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend. »

Article 14

Statut du rapport sur l'entretien personnel dans le cadre de la procédure

« (...) »

2. Les États membres veillent à ce que les demandeurs aient accès en temps voulu au rapport sur l'entretien personnel. Lorsque cet accès n'est accordé qu'après la décision de l'autorité responsable de la détermination, les États membres veillent à ce que les demandeurs puissent avoir accès au rapport suffisamment tôt pour leur permettre de préparer et d'introduire un recours dans les délais. »

Article 23

Procédure d'examen

« (...) »

4. Les États membres peuvent également décider, dans le respect des principes de base et des garanties fondamentales visés au chapitre II, qu'une procédure d'examen est prioritaire ou est accélérée lorsque :

c) la demande d'asile est considérée comme infondée (...)

g) la demande formulée par le demandeur est manifestement peu convaincante en raison des déclarations incohérentes, contradictoires, peu plausibles ou insuffisantes qu'il a faites sur les persécutions dont il prétend avoir fait l'objet (...)

j) le demandeur ne dépose une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son expulsion. (...) »

Article 39

Droit à un recours effectif

« 1. Les États membres font en sorte que les demandeurs d'asile disposent d'un droit à un recours effectif devant une juridiction contre les actes suivants :

a) une décision concernant leur demande d'asile (...) »

2. *Rapports sur la situation au Soudan*

a) **Rapports d'Amnesty International**

60. Dans son rapport *Les Agents de la terreur : Le Service national de la sûreté et du renseignement au Soudan*, publié le 19 juillet 2010, Amnesty International relève notamment :

« Au cours des deux dernières années, Amnesty International a recensé de très nombreux cas d'arrestation et de détention arbitraires, de torture et de mauvais traitements, ainsi que de disparition forcée et de mort en détention imputables aux agents du NISS [le Service national de la sûreté et du renseignement]. Ceux-ci prennent pour cible des opposants, des étudiants, des défenseurs des droits humains et des militants de la société civile ainsi que le personnel d'organisations non gouvernementales locales et internationales et des civils ordinaires. Le recours à la torture et à d'autres formes de mauvais traitements est systématique (...).

Les arrestations d'Omdourman

Dans les jours qui ont suivi l'attaque contre Omdurman en mai 2008, les agents du NISS ont ratissé les rues de Khartoum et d'Omdurman à la recherche de membres

présupposés du MJE [ou JEM] et ils ont arrêté des civils. Des postes de contrôle ont été installés et des patrouilles déployées dans toute la ville et, bien qu'aucun chiffre officiel n'ait été publié, différentes sources indiquent qu'environ 1 000 personnes ont été arrêtées par les agents de ce service. Des descentes ont également eu lieu au domicile de Darfouriens vivant à Omdurman et, dans certains cas, des familles entières ont été arrêtées.

Des personnes ont été interpellées dans la rue, à bord d'autobus ou à leur domicile. Selon les informations recueillies par l'organisation pendant les événements d'Omdurman, des personnes ont été arrêtées du fait de leur couleur, de leur accent et de leur identité ethnique présumée. Des défenseurs des droits humains ont déclaré aux délégués d'Amnesty International qu'on avait demandé à des personnes de prononcer certains mots de manière à identifier leur accent (...).

Des personnes ont été détenues arbitrairement pendant plusieurs jours, voire plusieurs mois, par des agents du NISS. Certaines ont été maintenues en détention, dans certains cas pendant 18 mois, sans qu'aucune charge n'ait été formulée à leur encontre (...).

Le fait de prendre pour cible les personnes originaires du Darfour pendant les événements d'Omdurman constitue une discrimination flagrante (...).

Selon les informations recueillies par Amnesty International auprès de différentes sources, le sort et le lieu de détention d'environ 200 personnes détenues de manière arbitraire après l'attaque contre Omdurman restaient incertains au moment de la rédaction du présent rapport.

Les procès du MJE

À la suite de l'attaque contre Omdurman en mai 2008, le gouvernement a déclaré que le MJE était un groupe terroriste. Le président de la Cour suprême (...) a créé le 29 mai 2008 des tribunaux d'exception chargés des affaires de terrorisme pour juger les membres présumés du MJE. Ces juridictions d'exception appliquent leurs propres règles de procédure qui sont différentes du Code de procédure pénale appliqué par les tribunaux de droit commun au Soudan.

Ces juridictions ont été créées dans trois quartiers de Khartoum et plus de 150 personnes arrêtées pendant les événements d'Omdurman ont comparu devant elles entre juin 2008 et janvier 2010. Cinquante personnes ont été déclarées coupables et condamnées à mort par ces tribunaux en juin et juillet 2008. En janvier 2010, le nombre de condamnations à mort prononcées s'élevait à 106. »

b) Rapports émanant des organes des Nations Unies

61. Dans un rapport du 26 mars 2004 intitulé *Droits civils et politiques, notamment la question de la liberté d'expression*, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies recense les nombreuses communications et appels urgents transmis aux autorités soudanaises tout au long de l'année 2003 concernant des étudiants, principalement de la région de Khartoum, impliqués dans des mouvements étudiantins ou ayant pris part à des manifestations. Tant le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur la torture, le Président-rapporteur du Groupe de travail sur la détention arbitraire, le Rapporteur

spécial sur la situation des droits de l'homme au Soudan, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires que le Représentant spécial du Secrétaire général pour la question des défenseurs des droits de l'homme ont exprimé leur vive inquiétude suite aux informations reçues relativement à l'arrestation de nombreux étudiants ayant ce type de profil, à leur maintien en détention *incommunicado* et aux mauvais traitements qui leur auraient été infligés à cette occasion. Certains de ces étudiants auraient ensuite été relâchés sous caution ou après s'être engagés à ne plus prendre part à des activités politiques ou à des manifestations hostiles au gouvernement.

62. Le Dixième rapport périodique de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Soudan, intitulé *Arbitrary arrest and detention committed by national security, military and police* et publié le 28 novembre 2008 comporte une étude détaillée des pratiques du NISS en matière de détention, concernant notamment la détention secrète. Cette étude, fondée notamment sur des entretiens avec un grand nombre d'ex-détenus du NISS, constate l'existence des pratiques suivantes :

« Arrestations à Khartoum de personnes en provenance du Darfour

Dans la région de Khartoum, les personnes en provenance du Darfour courent un risque élevé de faire l'objet d'arrestations arbitraires, en particulier si elles sont soupçonnées d'entretenir des liens avec les groupes rebelles ou mouvements politiques du Darfour. Ces personnes risquent d'éveiller les soupçons des forces de sécurité simplement parce qu'elles voyagent entre certaines régions du Soudan et le Darfour, parce qu'elles se sont rendues à l'étranger ou parce qu'elles ont été en contact avec des personnes ou des organisations à l'étranger. Ces trois dernières années, des agents du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ont eu de nombreux entretiens avec des personnes en provenance du Darfour qui avaient fait l'objet d'arrestations et de détentions arbitraires. Un grand nombre de ces personnes ont rapporté avoir été soumises à des mauvais traitements et à des actes de torture. En ce qui concerne les interrogatoires subis en détention, il ressort des entretiens que la plupart des privations de liberté étaient motivées par l'obtention de renseignements sur les groupes rebelles et mouvements politiques du Darfour (...).

Au moment de l'achèvement du présent rapport, les agents du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme suivaient de près les arrestations et placements en détention dont des centaines de personnes avaient fait l'objet à Khartoum et dans d'autres régions du Soudan à la suite de l'attaque armée perpétrée à Omdurman le 10 mai 2008 par des rebelles du Darfour du Mouvement pour la justice et l'égalité. Parmi les personnes arrêtées par le NISS, on comptait des centaines de civils du Darfour, qui, dans de nombreux cas, avaient été uniquement ciblés, semble-t-il, en raison de leur origine ethnique, certaine ou apparente. Si fin septembre le gouvernement avait traduit 113 personnes en justice pour leur participation présumée à l'attaque d'Omdurman, des centaines de personnes, qui auraient été arrêtées, étaient toujours portées disparues et on pensait qu'elles étaient détenues au secret par le NISS. »

63. L'Etude conjointe¹ sur les pratiques mondiales concernant le recours à la détention secrète dans le cadre de la lutte contre le terrorisme présentée au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et publiée le 19 février 2010 décrit la situation au Soudan dans les termes suivants :

« 265. La détention de dissidents politiques, de personnes soupçonnées de participation aux activités de groupes rebelles et de défenseurs des droits de l'homme par le Service de la sécurité nationale et du renseignement (NISS) suscite depuis longtemps des inquiétudes bien documentées quant à l'exercice des droits de l'homme. En 2007, le Comité des droits de l'homme s'est déclaré préoccupé par les nombreuses informations non gouvernementales faisant état de l'existence de « maisons fantômes » et de « centres secrets de détention » au Soudan. Dans un rapport sur la situation des droits de l'homme au Darfour présenté au Conseil par sept titulaires de mandat au titre des procédures spéciales en septembre 2007, il était constaté que le Gouvernement soudanais n'avait communiqué aucune information sur la fermeture de tous les lieux non officiels de détention et que l'ambiguïté semblait persister quant au sort des personnes détenues en vertu des lois sur la sécurité nationale et à l'existence éventuelle de lieux de détention ne relevant pas du NISS (...).

267. Une source de préoccupation particulière, aux fins de la présente étude, concerne le cas des hommes qui ont été détenus à la suite de l'attaque perpétrée en mai 2008 à Omdurman par des militants du Mouvement rebelle du Darfour pour la justice et l'égalité. Après cette attaque, les forces de sécurité gouvernementales ont raflé des centaines de Darfouriens dans la capitale, dont une majorité de civils (...) »

c) Rapports du Département d'Etat américain et du ministère de l'Intérieur britannique

64. Le *Country Report on Human Rights Practices 2003 – Sudan* publié le 25 février 2004 par le Département d'Etat américain relève qu'Amnesty International continue à rapporter de nombreux actes de torture commis par les forces de sécurité soudanaises à l'encontre d'étudiants arrêtés lors de manifestations à Khartoum. Les étudiants meneurs et tous ceux considérés comme des opposants sont soumis à des traitements particulièrement pénibles.

Dans son *Operational Guidance Note: Sudan* publiée le 2 novembre 2009, le ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni procède à une mise à jour de l'évaluation des profils à risque au Soudan et estime notamment :

« Membres du MLS/ALS et du MEJ ou personnes ayant des liens avec ces mouvements

¹ Etude conjointe présentée par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin ; le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Manfred Nowak ; le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire représenté par sa Vice-Présidente, Shaheen Sardar Ali et le Groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions forcées ou involontaires représenté par son Président, Jeremy Sarkin.

Tous les membres du MEJ et toutes les personnes ayant des liens avec ce mouvement, quel que soit leur engagement, courent un risque réel de subir des mauvais traitements de la part des autorités soudanaises ou des Janjawids au Darfour et des autorités soudanaises ailleurs dans le pays. Une installation dans une autre région du pays ne constitue donc pas une option (...)

Membres de groupes ethniques non arabes du Darfour

3.9.6. (...) A Khartoum, les personnes en provenance du Darfour courent un risque élevé de faire l'objet d'une arrestation arbitraire si elles sont soupçonnées d'entretenir des liens avec des groupes ou mouvements rebelles du Darfour. Le point de vue selon lequel « les personnes en provenance du Darfour risquent d'éveiller les soupçons des forces de sécurité simplement parce qu'elles voyagent entre d'autres régions du Soudan et le Darfour, parce qu'elles se sont rendues à l'étranger ou parce qu'elles ont été en contact avec des personnes ou des organisations à l'étranger » (...) est particulièrement inquiétant.

3.9.10. Conclusion. Toutes les personnes en provenance du Darfour qui ne sont pas arabes, quelle que soit leur appartenance politique ou autre, courent un risque réel d'être persécutées au Darfour et leur installation dans une autre région du Soudan ne doit actuellement pas être envisagée. Les demandeurs qui établissent être des non-Arabes en provenance du Darfour et qui ne tombent pas sous le coup des clauses d'exclusion remplissent donc les conditions requises pour obtenir l'asile. »

GRIEFS

65. Invoquant l'article 3 de la Convention, le requérant allègue qu'un renvoi vers le Soudan l'exposerait à être emprisonné dès son arrivée à Khartoum et soumis à des traitements contraires à l'article 3.

66. Invoquant l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 3, le requérant allègue également ne pas avoir disposé d'un recours effectif en raison de l'examen de sa demande d'asile selon la procédure prioritaire. A cet égard, il conteste l'application de cette procédure à son cas d'espèce dans la mesure où il aurait exprimé son intention de formuler une demande d'asile devant l'OFPRA dès son arrivée sur le territoire français et à plusieurs reprises avant son placement en rétention administrative. Sur le même fondement, le requérant se plaint de ce que la procédure d'asile prioritaire n'offre pas toutes les garanties requises pour assurer un respect effectif du principe de non-refoulement.

EN DROIT

I. SUR L'EXCEPTION DU GOUVERNEMENT TIRÉE DU NON-ÉPUISEMENT DES VOIES DE RECOURS INTERNES

67. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes, faisant valoir qu'il appartenait au requérant de contester l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière non seulement devant le tribunal administratif, mais également devant la cour administrative d'appel et le Conseil d'Etat.

68. Le Gouvernement estime qu'au moment des faits le recours devant la cour administrative d'appel était effectif et disponible tant en théorie qu'en pratique et ajoute que si ce recours est dépourvu en droit d'effet suspensif, il est le plus souvent doté en pratique d'un tel effet.

69. Le requérant souligne que le recours devant la cour administrative d'appel est dépourvu d'effet suspensif et est, en tout état de cause, inutile puisqu'en pratique les délais de traitement – en moyenne un an devant la cour administrative d'appel de Marseille – ne permettent pas l'examen de ce recours avant la mise à exécution de la mesure de renvoi. Au surplus, le requérant souligne qu'il n'a pas été en mesure en l'espèce d'introduire un tel recours puisque seul le dispositif du jugement lui a été notifié à la fin de l'audience et qu'il lui fallait donc attendre une semaine pour recevoir la notification du jugement et pouvoir ainsi interjeter appel de celui-ci. Or, le requérant n'a jamais reçu cette notification, celle-ci ayant été adressée au centre pénitentiaire alors qu'à cette date il se trouvait en centre de rétention.

70. La Cour relève qu'il existe un lien étroit entre la thèse du Gouvernement sur ce point et le bien fondé des griefs du requérant sur le terrain de tous les articles invoqués. Elle décide donc de joindre l'exception au fond.

II. SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

71. Le requérant considère que la mise à exécution de son renvoi vers le Soudan l'exposerait à un risque de traitements contraires à l'article 3 de la Convention, ainsi libellé :

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

1. Thèses des parties

a) Le Gouvernement

72. Le Gouvernement expose que, selon la jurisprudence de la Cour, la responsabilité d'un État défendeur ne peut être engagée sur le fondement de

l'article 3 que s'il existe des motifs sérieux de croire que le requérant serait exposé à un risque réel et individuel de mauvais traitements.

73. Le Gouvernement indique qu'en l'espèce le requérant a été en mesure de faire valoir son grief à deux reprises, d'abord devant le tribunal administratif puis devant l'OFPRA. Ces examens successifs n'ont toutefois pas permis d'établir l'existence d'un risque personnalisé en cas de renvoi du requérant vers le Soudan.

74. Le Gouvernement estime que ces examens ont mis à jour l'existence d'incohérences dans le récit du requérant tant sur ses origines que sur ses liens avec le JEM. En particulier, le requérant soutenait devant l'OFPRA être membre de l'ethnie arabe des Meidob alors que cette ethnie est non arabe. Ce n'est qu'une fois devant la Cour que le requérant apporte un correctif à cette affirmation. De plus, non seulement aucun élément ne vient corroborer l'implication du requérant au sein du JEM, mais le requérant lui-même déclare ne pas être membre de ce groupe étudiant. Il apparaît du reste peu cohérent pour le requérant de prétendre avoir été inquiété en raison de son appartenance à ce mouvement alors qu'il déclare avoir arrêté ses études en 2003.

75. Le Gouvernement considère par ailleurs, à l'instar de l'OFPRA, que le récit du requérant est imprécis et peu crédible quant à ses activités au sein d'un mouvement étudiant en 2003, quant aux circonstances de sa libération ainsi qu'aux conditions dans lesquelles il a pu quitter le pays alors même que les autorités auraient été, selon lui, à sa poursuite.

76. Enfin, le Gouvernement souligne que le requérant a transité par divers pays européens avant d'arriver sur le territoire français et a de ce fait été en mesure de déposer une demande d'asile dans ces différents pays. Le fait qu'il se soit abstenu d'une telle démarche soulève de sérieux doutes sur les motifs à l'origine de son départ du Soudan.

b) Le requérant

77. Le requérant souligne d'abord l'existence d'une situation d'insécurité généralisée sur l'ensemble du territoire soudanais, et en particulier au Darfour. A cet égard, il renvoie aux articles parus dans la presse et aux rapports publiés par les organisations non gouvernementales, parmi lesquelles Amnesty International, relatant notamment l'attaque d'Omdourman en mai 2008 ainsi que la vague d'arrestations et les exécutions extrajudiciaires qui en ont résulté à l'encontre, en particulier, des personnes d'origine darfour.

78. Le requérant réaffirme ensuite son origine darfour et indique que celle-ci se trouve notamment établie par l'attestation de résidence dans la ville de Nyala au Darfour jointe au dossier. Il ajoute que la rapidité avec laquelle les autorités soudanaises lui ont délivré un laissez-passer à la demande des autorités françaises confirme la véracité des informations données à ces dernières, en particulier quant à ses origines.

79. En réponse aux doutes exprimés par le Gouvernement quant à la crédibilité de son récit, le requérant fait valoir qu'il a produit devant la Cour un récit particulièrement détaillé et circonstancié, notamment concernant ses activités associatives avant 2003 et la façon dont il a pu quitter le Soudan. Il souligne par ailleurs la cohérence de son récit, celui-ci ayant été le même, en plus détaillé, que celui présenté devant le tribunal administratif et l'OFPRA.

80. En effet, le requérant attire l'attention de la Cour sur le fait que son entretien devant l'OFPRA n'a duré qu'une demi-heure, ce qui ne lui a pas permis de développer ses craintes de persécutions. Au demeurant, cet entretien s'est accompagné d'une erreur majeure de l'OFPRA puisqu'il a été retenu qu'il se déclarait membre d'une ethnie arabe alors qu'il expliquait seulement parler la langue arabe.

2. Appréciation de la Cour

81. La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit qu'il ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

III. SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 3

82. Le requérant allègue ne pas avoir disposé d'un recours effectif en raison de l'examen de sa demande d'asile selon la procédure prioritaire. Il invoque l'article 3 précité, combiné avec l'article 13 de la Convention, lequel est rédigé comme suit :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

1. Thèses des parties

a) Le Gouvernement

83. Le Gouvernement précise d'abord les circonstances du refus d'admission au séjour opposé au requérant. Il conteste que ce refus soit intervenu à la frontière et affirme que le requérant a fait l'objet d'un contrôle d'identité alors qu'il voyageait sur le territoire national muni de faux documents. La procédure appliquée au requérant est donc la procédure classique de reconduite à la frontière, laquelle se matérialise par la prise d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière assorti d'un placement en

rétenion d'où il est possible de solliciter l'asile. En l'espèce, le requérant a reçu, dès son arrivée en rétention, notification de tous ses droits, et ce, dans sa langue d'origine. Il a, de ce fait, été en mesure de déposer une demande d'asile, ce qu'il a fait.

84. Le Gouvernement expose ensuite que les allégations du requérant relatives à ses tentatives infructueuses de demander l'asile ne sont aucunement étayées. Lors de sa garde à vue d'abord, le requérant a eu accès à un avocat et avait de ce fait la possibilité de déposer une demande d'asile par son intermédiaire, ce dont il s'est abstenu. Les comptes rendus d'audition de sa garde à vue révèlent en outre que le requérant n'a pas davantage explicitement manifesté à cette occasion sa volonté de solliciter l'asile. Du reste, les recherches menées par les autorités françaises n'ont pas non plus permis d'établir que le requérant aurait manifesté une telle intention devant le tribunal de grande instance de Perpignan ou qu'il aurait rempli un formulaire de demande d'asile depuis le centre pénitentiaire.

85. Sur la question des garanties offertes dans le cadre de l'asile en rétention, le Gouvernement estime que le dispositif en place ouvre à l'étranger retenu des voies de recours ayant un caractère effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

86. Il rappelle d'abord que, dans le cadre de l'asile en rétention, la personne retenue est informée, dès son arrivée, de la possibilité de déposer une demande d'asile dans un délai de cinq jours. La finalité de ce bref délai tient à la nécessité à la fois de tenir compte des délais de rétention courts et de faire échec aux demandes d'asile dilatoires. Le Gouvernement souligne que ce dispositif, et en particulier son bref délai, a été validé par le Conseil constitutionnel (paragraphe 37 ci-dessus).

87. Le Gouvernement expose ensuite que si l'examen effectué par l'OFPPRA pour les demandes d'asile en rétention se déroule selon le mode prioritaire, ce caractère prioritaire est sans effet sur les modalités de l'examen. En effet, ces modalités restent identiques à celles de la procédure d'asile classique, seul le délai de traitement par l'OFPPRA en étant affecté (quinze jours pour les demandes prioritaires hors rétention et quatre-vingt-seize heures pour les demandes prioritaires en rétention).

88. Ainsi, à l'instar des personnes placées en procédure classique, le demandeur d'asile en rétention bénéficie d'un examen suspensif de sa demande devant l'OFPPRA et a l'obligation de remplir sa demande en français. Sur ce dernier point, le Gouvernement souligne que le demandeur d'asile en rétention a la possibilité, à ses frais, de se faire assister d'un interprète et que cet accès lui est facilité tant par le biais des moyens de communication mis à sa disposition par l'administration que par les différentes formes d'assistance auxquelles il a accès (associations présentes en rétention, avocat ou toute autre personne à qui il souhaiterait faire appel).

89. Le Gouvernement souligne que les dispositions relatives au délai de quatre-vingt-seize heures pour l'examen d'une demande d'asile en rétention

et l'obligation de rédiger une demande d'asile en français, aux frais du demandeur, ont été déférées au Conseil d'Etat et validées par celui-ci (paragraphe 39 et 43 ci-dessus).

90. Enfin, le Gouvernement fait valoir que, comme la quasi-totalité des demandeurs en rétention, le requérant a bénéficié d'un entretien devant l'OFPRA au cours duquel il a eu la possibilité de développer ses griefs, avec l'assistance gratuite d'un interprète assermenté.

91. Le Gouvernement en déduit que le requérant a bénéficié, dans le cadre de la procédure d'asile prioritaire, de toutes les garanties requises par l'article 13 de la Convention.

b) Le requérant

92. Le requérant fait valoir qu'il n'a pas été en mesure de demander l'asile avant son placement en rétention. En premier lieu, il souligne avoir fait l'objet d'une interpellation dès son entrée sur le territoire, à la première gare après la frontière, et ne pas avoir pu, de ce fait, se présenter librement à la préfecture pour solliciter l'asile. Placé ensuite en garde à vue, il a expliqué avoir quitté le Soudan pour des raisons politiques et souhaiter demander l'asile, sans toutefois que ce souhait soit pris en compte. Le requérant n'a pas davantage pu saisir l'OFPRA depuis le centre pénitentiaire de Perpignan dans lequel il était détenu. En effet, l'article R. 741-2 du CESEDA porte notamment obligation pour le demandeur d'asile de se présenter à la préfecture, de justifier d'une domiciliation et de joindre des photos d'identité à sa demande. Le requérant ne pouvait donc ni se déplacer en préfecture pour retirer un dossier de demande d'asile, ni faire des photos d'identité en détention. Il ne pouvait pas davantage se faire domicilier au centre pénitentiaire, une telle possibilité n'étant pas admise au moment des faits de l'espèce. Le requérant précise par ailleurs ne pas avoir eu accès, en détention, à une assistance adéquate pour l'aider dans ses démarches puisque, selon lui, les travailleurs sociaux du centre pénitentiaire ne maîtrisaient pas le droit des étrangers et l'avocat qui le représentait dans le cadre de la procédure de comparution immédiate était spécialisé en droit pénal et n'a eu qu'un bref entretien avec lui, n'excédant pas quinze minutes. Il précise avoir néanmoins rédigé un courrier en ce sens, sans qu'aucune suite ne lui soit donnée.

93. S'agissant du recours contre la décision administrative d'éloignement, le requérant fait valoir que, étant placé en détention et ne disposant que d'un délai de quarante-huit heures pour contester cette décision et faire valoir les risques encourus en cas de renvoi vers le Soudan, il n'a bénéficié d'aucune assistance juridique ou linguistique pour préparer son recours qu'il a donc rédigé en langue arabe. Ce n'est qu'une fois à l'audience qu'il a été assisté de l'avocat de permanence, lequel n'a disposé que de quelques minutes pour faire sa connaissance et développer sa défense. Il en déduit que, dans ces circonstances, le recours ouvert devant le

tribunal administratif ne lui a pas permis de présenter valablement ses griefs relatifs à ses motifs de crainte en cas de renvoi vers le Soudan.

94. Le requérant estime qu'il n'a pas davantage bénéficié d'un recours effectif dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile, alors même qu'il s'agissait d'une première demande.

95. En premier lieu, il conteste l'application de la procédure prioritaire à son cas d'espèce. Selon lui, la pratique des préfectures en la matière consiste à considérer comme frauduleuses les demandes d'asile introduites par des étrangers sous le coup d'une mesure d'éloignement et de ce fait à les instruire selon le mode prioritaire. Or, le requérant estime que la fraude ne saurait se présumer et qu'en l'espèce la lecture des procès-verbaux de sa garde à vue était de nature à écarter une telle présomption.

96. Cette appréciation extensive de l'administration a d'abord eu pour effet de priver le requérant du délai de vingt et un jours accordé aux demandeurs d'asile dans le cadre de la procédure classique. Ce délai, ramené à cinq jours, a ainsi empêché le requérant de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de son dossier. Il explique en particulier avoir rencontré des difficultés d'ordre linguistique et ajoute que la présence de la Cimade en rétention ne permet pas de remédier efficacement à ce type de problème, la qualité des traductions réalisées par les interprètes bénévoles mis à disposition par celle-ci étant variable. Il ajoute que le placement en rétention ne permet pas, dans un délai aussi bref, de rassembler, par l'intermédiaire de contacts avec des personnes extérieures, tous les éléments susceptibles de venir appuyer la demande d'asile.

97. Il considère que sa demande a été examinée de manière expéditive. En effet, elle a été rejetée le jour même de son entretien avec l'OFPRA, alors même que la situation au Soudan, particulièrement complexe, aurait nécessité la recherche préalable d'informations précises et actualisées avant de procéder à son examen.

98. Le requérant conteste l'affirmation du Gouvernement selon laquelle la seule incidence du traitement prioritaire d'une demande d'asile est d'ordre chronologique et les garanties attachées à cet examen seraient identiques à celles de la procédure classique. Il souligne qu'en l'espèce les conséquences d'une telle procédure ont notamment été l'impossibilité pour lui de se voir transmettre le compte rendu de son entretien avec l'OFPRA – alors même que celui-ci a constitué la base de la décision de refus de lui accorder l'asile – et l'absence de recours suspensif devant la CNDA dont le requérant avance qu'elle annulerait environ 30 % des décisions de l'OFPRA.

99. Le requérant en déduit que l'impossibilité dans laquelle il s'est trouvé de demander l'asile avant son placement en rétention et le traitement subséquent de sa demande selon le mode prioritaire l'ont privé d'un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

c) L'UNHCR, tiers intervenant

100. Les observations du UNHCR, présentées dans le cadre de son mandat de surveillance et d'application des dispositions de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, portent sur le principe de non-refoulement et la manière dont la France en assure le respect dans le cadre de la procédure de l'asile en rétention.

101. Avant tout, l'UNHCR souligne l'importance du principe de non-refoulement, pierre angulaire de la Convention de 1951. L'UNHCR rappelle également que, selon des conclusions adoptées par les instances onusiennes compétentes, si chaque Etat met en place la procédure d'asile qu'il juge la plus appropriée, celle-ci doit garantir effectivement le principe de non-refoulement et offrir des garanties minimales.

102. Envisageant ensuite la procédure prioritaire française, l'UNHCR constate que les conditions de préparation d'une demande d'asile en rétention se caractérisent par la relative brièveté du délai laissé aux demandeurs (cinq jours), l'obligation de présenter la demande en langue française, l'absence d'interprète pris en charge par les pouvoirs publics et l'obligation pour l'OFPRA de statuer dans un délai de quatre-vingt-seize heures. Le Haut Commissariat fait état des difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile dans ce cadre. Il se réfère en particulier au rapport 2007 de la Cimade selon lequel, faute de moyens financiers pour rétribuer un interprète, les étrangers se font parfois assister par des compatriotes dans des conditions n'étant pas toujours adéquates ou renoncent même, dans certains cas, à formuler une demande.

103. Or, selon les données fournies par l'OFPRA, plus de la majorité des procédures en rétention se rapportent à des premières demandes (64 %) alors que le taux d'accord du statut de réfugié pour les premières demandes en rétention reste faible (4,5 % en 2008).

104. A la lumière de ce qui précède, l'UNHCR expose sa position sur différents points.

i. Les procédures accélérées

105. L'UNHCR précise que la mise en place de ces procédures peut s'avérer utile pour traiter les demandes manifestement abusives ou infondées. Toutefois, pour être qualifiées de telles, l'UNHCR le souligne, les demandes doivent faire l'objet d'une évaluation complète au fond. Le fait pour une personne de soumettre une demande d'asile uniquement lors de son placement en rétention en vue de son éloignement, s'il peut constituer une indication, ne suffit pas à lui seul à établir le caractère abusif ou infondé de la demande. Le retard dans le dépôt de la demande d'asile peut résulter d'événements survenus ultérieurement dans le pays d'origine, de traumatismes ou d'autres raisons. De plus, ces procédures doivent nécessairement réunir certaines garanties, notamment en matière de délais, d'entretien individuel et d'effet suspensif du recours. Tel devrait être le cas

pour la France, et cela s'impose d'autant plus impérativement que, l'UNHCR le réitère, le recours contre la mesure administrative d'éloignement (article L. 512-2 du CESEDA) ne permet pas toujours d'identifier avec certitude les personnes ayant besoin de protection internationale.

ii. Le délai de cinq jours pour déposer la demande d'asile

106. L'UNHCR estime que l'exigence, prévue par le droit français, de présenter une demande d'asile complète, en français, dans un délai de cinq jours, sous peine, en cas de non-respect, du rejet automatique de la demande, est très rigoureuse, non conforme à la Convention de 1951 et incompatible avec le droit international des réfugiés. Il considère que si le non-respect éventuel des délais peut être pris en compte, il ne devrait pas conduire au rejet mécanique d'une demande pour ce seul motif.

iii. L'examen complet de la demande d'asile

107. Un tel examen ne peut être conduit que si le demandeur est en mesure de présenter les fondements de sa demande de manière complète. Or, selon l'UNHCR, en France, l'absence d'accès automatique aux services d'un interprète pris en charge par les pouvoirs publics impose une contrainte sévère. L'UNHCR s'inquiète vivement de ce que, comme l'indique la Cimade, certains renoncent à leur demande d'asile ou de ce que les demandes soient majoritairement rejetées par l'OFPRA en raison de leur caractère sommaire. De plus, le délai de quatre-vingt-seize heures imposé à l'OFPRA peut nuire à un examen approfondi des dossiers complexes ou de nature particulière. Pour l'UNHCR, l'érosion des garanties procédurales constatée menace l'effectivité de la protection assurée aux demandeurs d'asile en rétention, alors que ces derniers se trouvent déjà dans une situation de vulnérabilité particulière du fait de la privation de liberté qui les empêche, notamment, de se procurer aisément des éléments permettant d'étayer leur demande.

iv. L'effet suspensif

108. Se fondant à la fois sur ses propres standards et sur la jurisprudence de la Cour, l'UNHCR met en exergue l'importance de l'effet suspensif, garant de l'effectivité du recours. Il estime notamment que l'application systématique d'une procédure prioritaire sans recours suspensif aux premières demandes, même formulées en rétention, ne se justifie pas au regard des critères habituellement énoncés. Dans le cas français, l'UNHCR relève le caractère non suspensif du recours dont disposent les demandeurs d'asile placés en rétention devant la CNDA. Compte tenu de ce qu'aucun délai particulier n'est fixé pour le traitement des recours devant elle, le risque d'être renvoyé vers le pays d'origine avant l'audience devant la CNDA est réel. Selon le tiers intervenant, une telle situation prive la

demande de son objet, comme l'a d'ailleurs établi la CNDA dans sa jurisprudence *Aydin* (paragraphe 46 ci-dessus). L'UNHCR exprime des inquiétudes à ce sujet, d'autant que cette lacune de la procédure d'asile en rétention n'est pas comblée par la procédure applicable au recours que l'étranger peut effectuer, parallèlement à la demande d'asile, à l'encontre de la mesure de reconduite à la frontière devant les juridictions administratives. En effet, le recours devant le tribunal administratif est encadré dans des délais très brefs – la saisine doit s'effectuer dans les quarante-huit heures et le tribunal statue dans les soixante-douze heures – et l'appel n'est pas suspensif. Pour le Haut Commissariat, cette situation est d'autant plus dommageable que la CNDA est une juridiction de plein contentieux dont la décision se substitue à celle de l'OFPRA.

109. L'UNHCR conclut que les éléments précités peuvent affecter la capacité des organes d'éligibilité français à évaluer correctement les besoins de protection internationale des demandeurs et donc la possibilité d'identifier les véritables réfugiés. Pour le tiers intervenant, la procédure appliquée en France aux personnes placées en rétention qui déposent une demande d'asile ne présente pas toutes les garanties requises pour assurer un respect effectif du principe de non-refoulement.

d) Réponse des parties à la tierce intervention

110. Le Gouvernement met en exergue le fait que la plupart des Etats européens se sont dotés de procédures d'examen accélérées afin de faire face aux demandes d'asile dilatoires ou clairement infondées, lesquelles procédures accélérées sont au demeurant prévues par la directive 2005/85/CE du Conseil de l'Union européenne (paragraphe 59 ci-dessus).

111. Le Gouvernement souligne que les conditions de mise en œuvre de la procédure prioritaire sont strictement encadrées en droit français et réfute que cette mise en œuvre puisse revêtir un caractère automatique. La procédure prioritaire peut ainsi ne pas être appliquée si des circonstances de nature à justifier le retard de la présentation de la demande d'asile apparaissent, ce qui ne s'est pas produit en l'espèce. De plus, l'OFPRA peut déroger au délai de quatre-vingt-seize heures si cela est estimé nécessaire compte tenu de la complexité de la demande. Le Gouvernement ajoute que le dépôt tardif d'une demande d'asile en rétention ne constitue pas un motif de rejet de la demande mais seulement un motif pouvant justifier l'application de la procédure prioritaire.

112. En outre, le Gouvernement estime que l'absence, pour les demandeurs d'asile dont la demande fait l'objet d'un traitement prioritaire, de la possibilité de bénéficier d'un recours suspensif devant la CNDA ne contrevient pas aux exigences de l'article 13 de la Convention. Selon lui, ni les termes de la Convention, ni la jurisprudence de la Cour, et en particulier l'arrêt *Jabari c. Turquie* précité n'imposent que les décisions rendues à

l'issue d'un examen indépendant et rigoureux et doté d'un caractère suspensif, telles que le sont les décisions de l'OFPRA, ne soient elles-mêmes susceptibles d'un recours présentant les mêmes caractéristiques.

113. Enfin, le Gouvernement expose que le refus d'octroi de la qualité de réfugié par l'OFPRA n'ayant pas pour effet direct d'entraîner l'éloignement du demandeur, seule la décision administrative d'éloignement peut faire grief au titre de l'article 3 de la Convention. Or, tout étranger bénéficie d'un recours de plein droit suspensif devant le juge administratif pour contester la mesure d'éloignement. Le Gouvernement en conclut que les demandeurs d'asile en rétention bénéficient à deux stades de la procédure, devant le juge administratif puis devant l'OFPRA, d'un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

114. Le requérant souscrit entièrement aux observations de l'UNHCR qu'il considère comme particulièrement pertinentes dans le cas d'espèce.

2. Appréciation de la Cour

115. La Cour considère que la question qui se pose en l'espèce est celle de l'effectivité des recours disponibles tant devant le tribunal administratif que devant l'OFPRA et concernant les griefs du requérant tirés de la violation alléguée de l'article 3 de la Convention.

116. Elle estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties et du tiers intervenant, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de son examen, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit qu'il ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

117. En conséquence, il convient de mettre fin à l'application de l'article 29 § 1 de la Convention et de déclarer la requête recevable.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Décide de joindre au fond l'exception du Gouvernement ;

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Claudia Westerdiek
Greffière

Peer Lorenzen
Président