Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

INDIFFERENCE, OBSTACLE OU ATOUT ?

LES EFFETS D'UNE PROTECTION PRÉALABLE SUR LA DEMANDE D'ASILE PRÉSENTÉE EN FRANCE

« *[L]a question la plus délicate sans doute que la Commission ait eu à régler* »[1]. C'est en ces termes qu'André Heilbronner qualifie l'hypothèse de la demande d'asile présentée en France par un étranger qui bénéficie déjà d'une protection qui substitue celle, défaillante, de son Etat d'origine. Quelles conséquences les autorités d'éligibilité françaises doivent-elles tirer de cette reconnaissance préalable ? Celle-ci fait-elle obstacle à ce que la France puisse à son tour lui accorder sa protection ou constitue-t-elle, au contraire, un atout pour le demandeur ? Bref, ce premier statut a-t-il une incidence quelconque sur le sort de sa demande de protection ? Si effectivement la question est complexe, c'est qu'elle demande d'articuler entre elles les sources internationales, européennes et internes du droit d'asile et des réfugiés.

Le premier constat qui s'impose est qu'il n'existe pas de dispositions internationales opposables à la France accordant aux personnes protégées dans un autre Etat le droit d'y obtenir le transfert de leur protection. La convention de Genève de 1951 reconnaît certes une liberté de circulation des réfugiés (au sens de son article 1er) entre les territoires respectifs des Etats contractants. Elle leur impose ainsi de « *délivrer aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire des titres de voyage destinés à leur permettre de voyager hors de ce territoire* » et de « *reconnaître la validité des titres délivrés* ». Ce titre, qui symbolise aux termes de la convention la responsabilité de la protection du réfugié[2], ne lui donne néanmoins pas de droit à entrer sur le territoire des autres parties[3]. Or, si l'annexe à la convention prévoit bien qu'un réfugié puisse obtenir le titre de voyage en question, elle en soumet l'obtention à la condition d'un établissement

[1] André HEILBRONNER, « La Commission de recours des réfugiés », *E.D.C.E.*, 1978-79, n°30, pp. 109-116, p. 112.
[2] En ce sens, voy. UNHCR, « Note on Travel Documents for Refugees », 30 août 1978, not. par. 24 et s. et « Note sur l'effet extraterritorial de la détermination du statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », 21 août 1978, par. 37.
[3] Voy. l'article 28 de la convention et les paragraphes 7, 8 et 9 de son annexe.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

régulier sur le territoire du second Etat[4] – sans jamais définir la notion ni, par ailleurs, prévoir de droit au séjour des réfugiés (demandeurs ou officiellement reconnus) sur le territoire des Etats contractants. Le transfert de responsabilité d'un Etat partie à un autre reste donc soumis à leur législation relative au droit commun des étrangers. Conscient de ces lacunes, le Conseil de l'Europe a élaboré un accord destiné à faciliter l'application de l'article 28 de la convention de 1951 et des paragraphes 6 et 11 de son annexe[5]. L'*Accord européen sur le transfert de la responsabilité à l'égard des réfugiés* du 16 octobre 1980 n'a toutefois jamais été ratifié par la France et elle est liée par très peu d'accords bilatéraux prévoyant une réinstallation[6]. En dehors de l'hypothèse régie par la directive du 20 juillet 2001 relative à l'hypothèse d'un « afflux massif de réfugié »[7], qui reste pour l'instant inutilisée, aucun mécanisme de transfert de protection et de reconnaissance mutuelle du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire n'est mis en place au sein de l'Union européenne.

C'est une tout autre logique que le droit international et le droit de l'Union européenne adoptent. Ils érigent en effet tous deux certains cas de protection préalable en un obstacle à la demande d'asile déposée par une personne déjà protégée. La convention de Genève y voit en ses articles 1, D, et E, une cause d'exclusion de la protection. Le droit de l'Union européenne suit une logique identique, mais de manière plus radicale encore, dans la mesure où l'existence d'une protection préalable est érigée en un motif d'irrecevabilité

[4] Le paragraphe 11 de l'Annexe se lit ainsi : *« Dans le cas d'un réfugié changeant de résidence et s'établissant régulièrement dans le territoire d'un autre Etat Contractant, la responsabilité de délivrer un nouveau titre incombera désormais, aux termes et aux conditions de l'article 28, à l'autorité compétente dudit territoire, à laquelle le réfugié aura le droit de présenter sa demande »*.

[5] L'accord, disponible sur le site du Conseil de l'Europe, prévoit le transfert de protection à l'issue d'une période de deux de séjour régulier dont il définie les modalités de calcul. La France a par ailleurs suspendu l'application de l'*Accord européen relatif à la suppression des visas pour les réfugiés* du 20 avril 1959 par une déclaration unilatérale du 16 septembre 1986 suite à la réintroduction générale de l'obtention d'un visa en conséquence de la vague d'attentats terroriste du milieu des années 80.

[6] La France a signé un accord-cadre de coopération avec le HCR le 4 février 2008 qui prévoie la mise en place d'un programme de réinstallation. Elle est aussi liée à Malte par un accord du 22 décembre 2008 relatif à la *réinstallation en France de bénéficiaires d'une protection subsidiaire octroyée par Malte*. Pour une application de cet accord, voy. CNDA, SR, 31 janvier 2013, n°10009990, M. K.A., *Rec*., pp. 14-15 où la Cour estime que l'accord n'empêche pas l'OFPRA de traiter une demande de protection au titre du statut de réfugié. Il existe un accord franco-autrichien concernant *le séjour des réfugiés au sens de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, du 21 octobre 1974 et les accords franco-suisse du 12 avril 1960 sur la *circulation des réfugiés et sur le droit de retour des réfugiés travailleurs*.

[7] Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des *normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil*, *JO*, n° L 212 du 07 août 2001, p. 0012-0023. La directive incite à la coopération et organise les modalités de transfert de protection. L'article 26, paragraphe 4, prévoit la délivrance du titre de séjour qui concrétise la protection accordée. Voy. aussi les articles R.811-5 et s. du Ceseda sous la sous-section 1 intitulée « Le transfert en France d'un bénéficiaire de la protection temporaire ou d'un membre de sa famille ».

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

de la demande de protection. L'article 33 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 (ci-après directive « procédure (refonte) ») prévoit en effet, entre autres, que les Etats Membres peuvent déclarer irrecevable une demande présentée par une personne à qui un autre Etat membre a déjà accordé une protection internationale et celle d'une personne provenant d'un « premier pays d'asile ». Ce dernier cas couvre, aux termes de l'article 35, le demandeur qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugié dans un pays tiers « *et qui peut encore se prévaloir de cette protection* » ou qui « *jouit, à un autre titre, d'une protection suffisante dans ce pays, y compris du bénéfice du principe de non-refoulement, à condition qu'il soit réadmis dans ce pays* ». Ces articles reprennent les dispositions de la première directive « procédure » que la France n'avait pas transposée. Ce sera vraisemblablement chose faite par la future loi relative à la réforme de l'asile. Tel qu'il est présenté au Sénat, le texte adopté par l'Assemblée nationale le 16 décembre 2014 ne semble néanmoins pas reprendre exactement les possibilités offertes par la directive « procédure (refonte) » de 2013. D'une part, il n'en fait pas un motif de refus d'une entrée au séjour au titre de l'asile[8]. D'autre part, l'irrecevabilité de la demande d'une personne protégée par un Etat membre ne peut être opposée qu'à ceux qui bénéficient *effectivement* de la protection. Enfin, s'agissant d'une protection assumée par un Etat tiers, l'irrecevabilité ne concerne que les hypothèses où le demandeur bénéficie du statut de réfugié et d'une protection effective. La notion de « premier pays d'asile » n'est donc pas entièrement transposée. L'existence d'une protection accordée « *à un autre titre que le statut de réfugié* » reste, pour l'instant, sans influence sur la recevabilité de la demande.

Les enjeux de la problématique apparaissent immédiatement. Le choix de faciliter ou de restreindre la possibilité d'un transfert ou d'une seconde protection met en balance, d'une part, la volonté des Etats de rester libre de déterminer ceux qui ont vocation à résider durablement sur leur territoire et, d'autre part, les nécessaires solidarité et coopération dans la répartition des responsabilités inhérentes à la protection internationale afin qu'elle ne devienne pas une charge trop lourde et demeure, en toute hypothèse, effective. L'évolution du droit positif démontre que la première branche de l'alternative a trouvé les faveurs des législateurs et de la jurisprudence même si les réponses apportées par le droit positif restent nuancées. Selon son fondement, l'existence d'une première protection peut ainsi être soit totalement indifférente au sort de la demande d'asile présentée en France (1.), soit un obstacle (2.) ou constituer un atout (3.).

[8] L'article 8 du projet prévoyait en effet que l'ensemble des motifs d'irrecevabilité constituait autant de causes de refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Tel qu'il a été présenté au Sénat, seule subsiste la demande de réexamen.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info