

**Université Paris I – Panthéon-Sorbonne**

Département de Science Politique

**Master « Science Politique, spécialité Relations Internationales »**

***Le Règlement de Dublin II : le cas des tchéchènes en France***

**Dossier de recherche de Master 1**

**Présenté et soutenu par**

**Anne-Claire ROUX**

**Sous la direction de**

Jérôme Valluy

**juin 2008**

*" L'Université Paris I n'entend donner aucune approbation aux opinions émises dans les dossiers de recherches. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs".*

## **Remerciements**

*Comme un travail ne s'effectue jamais seul, il me paraît important de citer celles et ceux qui ont contribué à la réalisation de ce dossier et sans qui ce dernier n'aurait pas vu le jour.*

*Je remercie tout d'abord les personnes qui ont accepté de me rencontrer afin de m'expliquer leur travail, leur soutien ou leur engagement auprès des tchéchènes, des demandeurs d'asile et des réfugiés. Il s'agit de Juliette Roussel et d'Issita Arslanova de la CAFDA, de Martin Rosselot du Comité Tchétchénie, de Jean-François Dubost d'Amnesty International, d'Antoine Decourcelle de la Cimade et de Samuel Henrion du Centre d'Ecoute et de Soins de Médecins Sans Frontières.*

*Je tiens particulièrement à remercier les tchéchènes qui ont bien voulu échanger leurs histoires avec moi malgré la difficulté et la gêne de communiquer sur des sujets si intimes.*

*Je remercie enfin toutes les personnes, qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce dossier, par leur soutien, leur patience et leur présence : Sylvain Larrieu, mon ami, ma mère et Vanessa Cohen pour ses précieux conseils.*

## Sommaire

Remerciements .....	3
Sommaire.....	4
Table des sigles et des abréviations .....	5
Introduction .....	6
I. L’irruption du système Dublin dans la diaspora tchétchène .....	11
1. De la Convention de Dublin au Règlement Dublin II.....	11
2. Une réelle diaspora?.....	19
II. L’application du système d’asile communautaire : décalage entre Règlement et réalité. ...	30
1. Les failles du Règlement Dublin II .....	30
2. Les impacts psychologiques du Règlement de Dublin sur une population tchétchène déjà traumatisée.....	37
Conclusion.....	44
Bibliographie .....	47
Table des matières .....	53
Table des annexes.....	55

## Table des sigles et des abréviations

ASSEDIC	ASSociation pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce.
ATA	Allocation Temporaire d'Attente.
CADA	Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile.
CAFDA	Coordination de l'Accueil des Familles Demandeuses d'Asile
ECRE	European Council on Refugees and Exiles.
FSB	Service fédéral de sécurité de la Fédération de Russie (successeur de l'ancien KGB).
MSF	Médecins Sans Frontières.
OFPRA	Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides.
ONG	Organisation Non Gouvernementale.
RESF	Réseau Education Sans Frontières.
UE	Union Européenne.
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.

## Introduction

La Convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951 définit le réfugié comme une personne qui, « *craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays* ».

Tous les Etats membres de l'Union l'Européenne sont signataires de la Convention de Genève. C'est donc de manière tout à fait logique et légitime que la question du droit d'asile s'inscrit depuis plusieurs années dans la construction d'une politique européenne commune. Les politiques migratoires élaborées ces vingt dernières années par les Etats membres ont été marquées par une évolution significative tant en termes d'approche que de contenu. Plusieurs étapes ont ainsi jalonné cette progression parmi lesquelles la signature en 1990 de la Convention de Dublin auquel lui succèdera le Règlement de Dublin en 2003. Le principe du système Dublin établit la responsabilité de la demande d'asile à un seul Etat membre ; cet Etat étant celui par lequel le demandeur d'asile est entré en premier sur le territoire de l'Union Européenne. En instaurant ce principe d'un seul Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile, l'objectif est de mettre fin à la possibilité pour les personnes en demande de protection de déposer des demandes d'asile multiples dans les autres Etats. Le Règlement de Dublin vise l'établissement d'une politique d'asile commune censée permettre une harmonisation du traitement des demandes d'asile dans tous les Etats membres, tout en présentant un niveau de garanties conforme aux instruments internationaux relatifs à la protection des personnes, au premier rang desquels la Convention de Genève sur les réfugiés. Ce système s'avère d'autant plus intéressant depuis l'entrée en mai 2004 de dix nouveaux Etats membres aux frontières de l'Europe. Les frontières orientales de l'UE sont maintenant l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie et la Hongrie. Une bonne partie des migrants demandeurs d'asile venus par l'Est passe d'abord par ces pays qui se retrouvent donc responsables de leurs demandes d'asile. C'est principalement le cas des tchétchènes qui transitent massivement et essentiellement par la Pologne et sont de ce fait directement touchés par l'application du Règlement de Dublin.

Après deux conflits russo-tchéchènes (en 1994-1996 et 1999-2000) qui ont ravagés la petite République de Tchétchénie au Sud-Ouest de la Fédération de Russie, beaucoup de ses habitants ont fait le choix de s'exiler vers l'Europe, créant progressivement une diaspora au sein de l'UE. Ainsi, depuis 2003, les demandeurs d'asile originaire de Russie représentent une des principales nationalités réclamant la protection des Etats membres et même si, d'après les témoignages des quelques ONG présentes sur place, la situation en Tchétchénie se serait améliorée depuis 2005<sup>1</sup>, le phénomène d'exil ne semble pas s'essouffler. Dès lors se pose la question de la situation des tchéchènes face au dispositif d'asile européen (le Règlement de Dublin), que l'on ciblera dans notre cas sur la France.

Ce sujet m'était au départ totalement inconnu ; de formation historienne avec un intérêt prononcé pour la Russie, je pensais en premier lieu m'orienter vers une étude des politiques d'immigration russes et de leur lien avec la montée croissante du racisme et de la xénophobie dans le pays. Avant même de commencer plus en profondeur mes recherches, j'ai immédiatement été confrontée au problème de l'accès au terrain, un voyage d'étude, pourtant nécessaire, en Russie m'était impossible dans le peu de laps de temps qui m'était imparti pour réaliser ce dossier de recherche. Mais ce premier obstacle s'est en fait révélé être un moteur pour mon choix d'étude. De par mon parcours universitaire, cette question du terrain m'était jusqu'alors très vague et abstraite, le travail d'historien se concentrant principalement sur l'étude de raisonnements empiriques et de faits passés. L'envie de découvrir de nouvelles perspectives d'analyse à travers la méthode sociologique m'a conduit à privilégier un sujet qui me permettrait de rencontrer les acteurs sociaux. Avec le cas des tchéchènes et du Règlement de Dublin, je pouvais à la fois entretenir un lien avec la Russie et croiser différentes échelles, tant politiques que sociologiques, mais également européennes et internationales. Ainsi je souhaitais m'interroger sur le rôle avéré ou non, direct ou indirect du Règlement de Dublin sur la création d'une diaspora et de communautés tchéchènes en Europe et plus particulièrement en France, et savoir si ce système communautaire d'asile fonctionnait.

Longtemps utilisé pour désigner la dispersion des juifs dans l'Antiquité, le champ d'application du terme « diaspora » s'est aujourd'hui élargi, comme dans les acceptions des géographes, tel Michel Bruneau. Par diaspora, nous n'entendons donc pas seulement « le phénomène de dispersion et de migrations d'une population dans plusieurs pays à partir d'un foyer émetteur », mais également le « résultat de la dispersion, c'est-à-dire l'ensemble des

---

<sup>1</sup> Les combats ont diminué et des infrastructures ont progressivement été reconstruites au milieu des ruines à Grosny. Toutefois les arrestations, « nettoyages » et actes de tortures continuent d'être perpétrés par des forces tchéchènes prorusses conjointement avec des forces russes. Voir à ce sujet la postface à l'édition 2005 de COMITE TCHETCHENIE, *Tchéchénie : 10 clés pour comprendre*, Editions La Découverte, Paris 2003, p 116-123.

membres d'une communauté dispersés dans plusieurs pays »<sup>2</sup>. Les trois caractéristiques essentielles d'une diaspora sont « la conscience et le fait de revendiquer une identité ethnique ou nationale, l'existence d'une organisation politique, religieuse ou culturelle du groupe dispersé (vie associative) et l'existence de contacts sous diverses formes, réelles ou imaginaire, avec le territoire ou le pays d'origine (l'intégration d'un groupe diasporé ne signifie pas l'assimilation dans le pays d'accueil) »<sup>3</sup>. L'espace d'une diaspora est « un espace transnational diffus et réticulé, fait d'une multitude de noyaux dispersés, centres de communautés, et d'une multipolarité sans hiérarchie stricte ». La communauté se définit comme « un groupe social dont les membres vivent ensemble, ou ont des biens, des intérêts en communs »<sup>4</sup> et « le lien communautaire est essentiel pour la pérennité de la diaspora, il s'établit à partir de différents ancrages (maison familiale, quartiers, édifices religieux, sièges d'associations) et se développe à travers de nombreux réseaux (filières et cultures régionales) »<sup>5</sup>. Ces définitions de départ nous aideront par la suite à montrer dans quelle mesure les réfugiés et demandeurs d'asile tchéchènes en Europe constituent une diaspora errante à l'intérieur de laquelle émergent, parfois plus récemment, de véritables communautés.

Afin de vérifier ou d'infirmer mon hypothèse sur le rôle de Dublin dans la formation d'une diaspora, j'ai utilisé différentes sources qui m'ont mises face à mon premier problème de recherche. Il existe en effet très peu de documents et d'ouvrages liés directement à mon sujet d'étude. L'essentiel de ma bibliographie est constituée d'une littérature grise, principalement de rapports et d'articles d'ONG, d'associations et d'instances officielles. Cette première contrainte a donc nécessité de ma part une analyse plus fine et un recul par rapport aux informations regroupées. Ces documents présentent une prise de position souvent affirmée, parfois plus discrète qui se lit « entre les lignes » et conduisent de ce fait à des enjeux stratégiques voire politiques, différents des enjeux d'étude scientifique que nécessitent un travail comme le notre. La seconde difficulté de ma recherche figurait dans les données statistiques<sup>6</sup>, les tchéchènes ne figurant nulle part car ils sont comptabilisés dans les ressortissants originaires de la Fédération de Russie. J'ai toutefois eu la confirmation, à travers mes lectures et les entretiens que j'ai réalisés, que parmi ces russes 90 à 95% étaient

---

<sup>2</sup> Définition de Michel BRUNEAU, géographe, chercheur au CNRS disponible sur <http://fr.wikipedia.org/wiki/diaspora>.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Définition tirée du dictionnaire « Le Robert ».

<sup>5</sup> Définition de Michel BRUNEAU, op., cit.

<sup>6</sup> J'ai utilisé de nombreuses sources statistiques (UNHCR, OFPRA...) afin de constituer des tableaux de données comparatives que j'ai utilisés en annexes de mon dossier de recherche.

en réalité originaires de Tchétchénie. A la suite de ces recherches et de la difficulté de décortiquer les données, pouvait alors débiter la conduite d'entretiens individuels semi-directifs auprès des différents acteurs concernés de près ou de loin par la prise en charge et/ou l'aide aux réfugiés et demandeurs d'asile tchéchènes en France et plus spécifiquement sur Paris et sa région<sup>7</sup>. J'ai également rencontré deux tchéchènes<sup>8</sup> dont un jeune homme seul directement confronté à la problématique du Règlement de Dublin par son passage en Pologne et en attente d'une réponse de l'OFPRA à l'issue d'un recours qu'il avait présenté quelques semaines auparavant<sup>9</sup>. Je souhaitais aussi rencontrer une ou deux familles tchéchènes mais cette entreprise s'est révélée compliquée. De la même manière que j'ai dû persister auprès des associations afin de pouvoir entrer en contact avec le jeune homme tchéchène, organiser un entretien avec une famille n'a malheureusement pas été possible. Le Comité Tchétchénie et la CAFDA vers lesquels je me suis tournée sont en effet très sollicités et il leur était difficile de me mettre en relation avec des tchéchènes, d'autant plus s'ils étaient confrontés à Dublin. J'ai parfaitement compris qu'il n'était pas aisé de demander à des personnes avec un quotidien difficile, notamment pour des couples avec des enfants, d'accepter de me rencontrer au milieu de leurs déboires administratifs et procéduraux de demande d'asile.

A l'issue de mes recherches, des entretiens menés et des difficultés rencontrées, ma problématique a donc pu évoluer et aboutir à un questionnement plus précis. J'ai en effet constaté que les tchéchènes font partie de ces minorités de communautés qui dépendent spécifiquement du système Dublin alors qu'il existe d'autres procédures relatives au droit d'asile. Ainsi nous verrons, qu'en raison de leurs flux migratoires, les tchéchènes sont particulièrement touchés par le Règlement de Dublin dont les répercussions sur cette communauté sont amplifiées ; mais nous montrerons également dans quelle mesure les difficultés spécifiques rencontrées par ces migrants révèlent les failles plus générales et structurelles du dispositif d'asile européen.

---

<sup>7</sup> 6 personnes ont été interrogées dans le cadre d'entretiens individuels qui se sont déroulés sur une séance : Martin Rosselot du Comité Tchétchénie, Jean-François Dubost, responsable du service réfugiés-migrants d'Amnesty International Section Française, Antoine Decourcelle, responsable de l'animation et de la formation des équipes bénévoles travaillant auprès des réfugiés et demandeurs d'asile à la Cimade, Juliette Roussel, responsable du service juridique de la CAFDA, Samuel Henrion, chef de mission au Centre d'Ecoute et de Soins de MSF et Issita Arslanova dont le témoignage a été particulier puisqu'elle est à la fois acteur de notre étude en tant qu'employée du service du dispositif national d'accueil (pour les départs en CADA) à la CAFDA et membre actif de la communauté tchéchène en tant que présidente du Centre culturel franco-tchéchène qu'elle a elle-même créé en 2005 après avoir obtenu le statut de réfugié en France.

<sup>8</sup> Il s'agit pour la deuxième personne d'Issita Arslanova.

<sup>9</sup> Il a depuis notre rencontre obtenu le statut de réfugié.

Nous tenterons de répondre à ces interrogations en deux temps. D'abord, nous exposerons l'irruption du système Dublin dans la diaspora tchéchène (I) : quelle a été l'évolution de la politique communautaire d'asile ces dernières années ? Peut-on véritablement parler d'une « diaspora » tchéchène en Europe et tout particulièrement en France ? Puis, nous étudierons le décalage entre l'application du Règlement de Dublin et la réalité (II) : quelles sont les failles du Règlement ? Quels impacts psychologiques provoque-t-il sur une population tchéchène déjà traumatisée ?

# I. L'irruption du système Dublin dans la diaspora tchétchène

## 1. De la Convention de Dublin au Règlement Dublin II

La construction d'une politique européenne commune en matière d'asile est un objectif que les Etats membres se sont depuis longtemps fixés. Dans ce but, les politiques migratoires mises en oeuvre par les Etats membres de l'UE ont connu en vingt ans une évolution importante en termes d'approche et de contenu<sup>10</sup> et ce à travers plusieurs étapes.

### 1.1 Les accords Schengen

L'objectif des accords Schengen de 1985<sup>11</sup> étaient la suppression graduelle des contrôles des biens et des personnes aux frontières communes des Etats de l'espace Schengen mais avec un renforcement des contrôles par des standards communs sur les frontières extérieures. Les points clés de ce système englobent « les mesures techniques nécessaires pour que la libre circulation des personnes ne porte pas atteinte à la sécurité des pays parties à l'accord de Schengen et impliquent, entre autres, une définition commune des conditions d'octroi des visas, la coordination des actions menées par les administrations chargées de surveiller les frontières, une réglementation du rôle dévolu aux transporteurs (compagnies aériennes) dans la lutte contre l'émigration clandestine »<sup>12</sup>. Le point le plus important réside dans la création du «système d'information Schengen» (SIS I), réseau informatisé permettant à tous les postes de police et aux agences consulaires de disposer notamment de données sur les personnes signalées et les objets et véhicules recherchés<sup>13</sup>. Ce nouvel espace sans frontières où les personnes pouvaient désormais circuler librement a fait naître au sein de l'UE des inquiétudes sur les mouvements secondaires croissants des demandeurs d'asile et sur les demandes d'asile multiples. Dans cette perspective, les Etats membres ont souhaité mettre fin aux phénomènes « d'asylum shopping » et des «demandeurs d'asile sur orbite ». Lorsque les personnes déposent une ou plusieurs demandes d'asile dans un Etat de l'espace européen alors qu'elles ont déjà été déboutées de leur demande dans un autre Etat membre, il

---

<sup>10</sup> E. LHOMEL, « Immigration et élargissement de l'Union européenne. Une harmonisation des politiques à plusieurs vitesses », *Le Courrier des Pays de l'Est* 2007/1, n° 1060, p. 4-24.

<sup>11</sup> Entrés en vigueur en 1995.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

s'agit de « l'asylum shopping ». A l'inverse, les demandeurs d'asile « sur orbite » sont des personnes pour lesquelles aucun Etat de l'UE ne s'estime compétent pour traiter leur demande de protection. Ainsi, la Convention de Dublin (dite Dublin I) de 1990<sup>14</sup> a tenté de répondre aux craintes des Etats membres en définissant une politique d'asile commune assortie d'un dispositif de filtrage renforcé et était censée aboutir à un traitement quasi équivalent dans tous les Etats membres, tout en présentant un niveau de garanties conforme aux instruments internationaux relatifs à la protection des personnes, au premier rang desquels la Convention de Genève sur les réfugiés.

## ***1.2 La Convention de Dublin, dite « Dublin I »***

La Convention instaurait le principe d'un seul Etat responsable de la demande d'asile. En 1990, la politique d'asile n'entrant pas encore dans les compétences de la Commission Européenne, ce sont des négociations intergouvernementales qui ont abouti à l'adoption de la Convention de Dublin sur la détermination de l'Etat responsable des demandes d'asile. La Convention a mis en place une procédure de répartition des demandes d'asile au sein de l'espace communautaire basée sur le lien entre le demandeur d'asile et un Etat de l'Union Européenne. Afin d'englober toutes les situations possibles, la responsabilité d'un Etat a été établie sur l'existence de liens familiaux, administratifs (autorisation d'entrée et de séjour) ou matériels (preuves et indices d'entrée et de passage) reliant le demandeur d'asile à un Etat particulier. Un certain nombre de délais, non contraignants, encadraient la procédure engagée en vue du transfert du demandeur d'asile vers l'Etat responsable<sup>15</sup>. Pour autant, la longueur excessive des procédures engagées et le respect de l'unité de famille du demandeur d'asile soumis à cette procédure apparaissaient parmi les lacunes de la Convention de Dublin. Une application stricte des règles posées par la convention conduisait à la séparation des membres d'une même famille. De même, selon certaines associations, l'absence de délais limités pour mettre en œuvre la totalité de la procédure de détermination d'un Etat responsable plaçait de fait les personnes dans des situations intermédiaires et interminables<sup>16</sup>. Enfin et surtout, le manque de preuves du passage ou du séjour des demandeurs d'asile dans un autre Etat compliquait la détermination de l'Etat responsable. Aussi, pour de nombreux acteurs comme

---

<sup>14</sup> Signée le 15 juin 1990 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1997.

<sup>15</sup> Cf. FORUM REFUGIES, Le règlement Dublin, Principes et pratiques de la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile dans l'Union européenne, note technique n°1, octobre 2005.

<sup>16</sup> Ibid.

Forum Réfugiés, la Convention de Dublin n'a pas apporté les résultats escomptés et le bilan de sa mise en œuvre fut mitigé pour les Etats<sup>17</sup>.

### ***1.3 Le Traité d'Amsterdam et les autres démarches européennes***

En 1997, le Traité d'Amsterdam<sup>18</sup> modifie le traité instituant la Communauté Européenne et le traité sur l'Union Européenne et un de ses principaux objectifs est d'établir progressivement un espace commun de liberté, de justice et de sécurité. Il fait de «l'acquis Schengen» une partie intégrante du traité de Maastricht sur l'UE et fixe à celle-ci pour 2004 l'objectif de «communautariser» davantage ces politiques<sup>19</sup>. D'autre part, au cours de ces dernières années, plusieurs sommets et directives européennes ont également participé à la réalisation de ce projet. Le sommet de Tampere de 1999 a défini ce que devait être une politique d'immigration commune et le traité de Nice signé en février 2001 a instauré la règle de la majorité qualifiée, à compter de 2004, pour les décisions concernant l'immigration et l'asile. En novembre 2002, la notion de pays «sûr»<sup>20</sup> a été élargie aux pays candidats à l'entrée dans l'UE. Ainsi sur cette lancée et dans la poursuite de l'objectif d'un système européen commun d'asile, il était nécessaire que la Convention de Dublin soit remplacée par un instrument communautaire. La Commission européenne a donc réexaminé les critères de détermination et sur la base d'un travail d'évaluation<sup>21</sup>, elle initia la rédaction d'un nouveau texte reprenant, en les améliorant, les principes de base et les mécanismes de détermination établis par la convention.

### ***1.4 Le Règlement de Dublin, dit « Dublin II »***

Le Règlement de Dublin<sup>22</sup> (dit Dublin II) s'inscrit dans un processus européen d'harmonisation du traitement des demandes d'asile tant au niveau des conditions d'accueil que des procédures d'asile et de la définition du contenu de chacune des protections possibles.

---

<sup>17</sup> Entre 1998 et 1999, sur la totalité des demandes d'asile introduites sur le territoire de l'Union européenne, seules 6% ont fait l'objet d'une demande de transfert vers un autre Etat. Cf. COMMISSION EUROPEENNE, *Evaluation de la Convention de Dublin*, SEC (2001)756 final du 13-06-2001.

<sup>18</sup> Traité d'Amsterdam signé le 2 octobre 1997 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1999.

<sup>19</sup> E. LHOMEL, « Immigration et élargissement de l'Union européenne. Une harmonisation des politiques à plusieurs vitesses », op. cit.

<sup>20</sup> La notion de « pays sûr » inclut les pays où un demandeur d'asile peut effectuer sa demande considérant que ces pays fournissent les exigences nécessaires à la sécurité des personnes.

<sup>21</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Réexamen de la Convention de Dublin : élaboration d'une législation communautaire permettant de déterminer quel Etat membre est responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par l'un des Etats membres*, SEC(2000)522 final du 21-03-2000.

<sup>22</sup> Signé le 18 février 2003 et entré en vigueur le 17 mars 2003.

Le fait qu'il s'agisse d'un règlement de la Commission Européenne avec un effet direct sur les Etats membres souligne l'importance centrale de cet instrument. Il s'applique aux 27 Etats membres de l'UE, à l'exception du Danemark où la Convention de Dublin I est toujours en vigueur dans l'attente de la conclusion d'un accord avec l'UE. Par ailleurs, un accord a été passé entre l'UE, la Norvège et l'Islande afin que le Règlement s'applique également dans ces états ; la Suisse devrait aussi intégrer le système Dublin courant 2008. Seules les demandes d'asile introduites à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2003 sont concernées par Dublin II. Le Règlement a été adopté le 18 février 2003 et est entré en vigueur le 17 mars 2003 ; s'il a été mis en place de manière aussi rapide, c'est sans doute parce qu'il est plus facile pour les Etats membres de s'accorder sur des mécanismes techniques de régulation des flux plutôt que sur des finitions communes de protection des réfugiés<sup>23</sup>. Le texte affiche en effet une volonté d'efficacité, le Règlement étant directement applicable dans chacun des Etats membres sans avoir à le transposer dans la législation nationale. L'objectif de ce dispositif communautaire est bien entendu de combler les lacunes de l'ancienne Convention. Il fixe des règles précises qui tiennent compte, dans une certaine mesure, du respect de l'unité familiale ou des situations « humanitaires ». De la même manière, toute la procédure doit répondre à des contraintes de délais dont le non respect oblige automatiquement un des deux Etats concernés à traiter la demande d'asile.

D'autre part, une avancée technologique notable a donné au système Dublin une nouvelle envergure : le système Eurodac<sup>24</sup>. Les empreintes digitales de trois catégories d'étrangers<sup>25</sup> de plus de 14 ans sont enregistrées dans un fichier central partagé par les Etats européens. Cet outil informatique, entré en vigueur le 15 janvier 2003, a considérablement facilité et renforcé les modalités de contrôle du passage et/ou du séjour des demandeurs d'asile dans un autre Etat membre de l'Union. En effet, si une vérification dans Eurodac révèle que les empreintes digitales du demandeur d'asile ont déjà été enregistrées, ce dernier, en application du Règlement de Dublin, peut être renvoyé dans le pays où ses empreintes ont été enregistrées en premier. Les effets sont rapidement apparus en France où, selon les associations sur le terrain, les situations de personnes placées sous procédure de détermination d'un Etat membre ainsi que les transferts effectifs se sont multipliés<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Cf. FORUM REFUGIES, Le règlement Dublin, Principes et pratiques de la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile dans l'Union européenne, op. cit.

<sup>24</sup> Règlement 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la Convention de Dublin. Cf *Journal officiel* L 316 du 15 décembre 2000.

<sup>25</sup> Ces trois catégories comprennent : les demandeurs d'asile, les personnes ayant franchi irrégulièrement une frontière extérieure de l'UE et celles séjournant irrégulièrement sur le territoire de l'UE.

<sup>26</sup> Ce constat est ressorti à plusieurs reprises des entretiens que j'ai réalisés.

Le Règlement de Dublin fonctionne selon plusieurs principes. En premier lieu, un seul Etat de l'Union Européenne est responsable du traitement de la demande d'asile ou de l'éloignement d'un demandeur d'asile débouté. La preuve d'une demande d'asile, d'un simple passage, de la délivrance d'un titre de séjour ou d'un visa dans ou pour un autre Etat membre permet de déterminer cette responsabilité. Le pays où se trouve le demandeur d'asile (dans notre étude la France) peut solliciter un ou plusieurs de ces Etats pour prendre ou reprendre en charge le demandeur d'asile afin, qu'à terme, un transfert y soit effectué. Cependant, en application de la clause de « souveraineté » un Etat membre peut décider d'examiner une demande d'asile même si elle n'entre pas sous sa responsabilité. De plus, d'après la clause « humanitaire », n'importe quel Etat membre peut réunir les membres d'une même famille sur des critères humanitaires.

Le règlement fixe avec précision un certain nombre de termes essentiels à son application et à ses mécanismes. La demande d'asile est définie comme « toute demande pouvant être comprise comme une demande de protection internationale en vertu de la Convention de Genève »<sup>27</sup>. En France, une seule demande est déposée par le requérant car la personne qui demande l'asile n'a pas le choix de la qualification de cette demande (statut de réfugié ou protection subsidiaire<sup>28</sup>). Par ailleurs, la jurisprudence a considéré que le fait de s'être présenté en préfecture pour déposer une demande d'asile et avoir été mis en possession d'une convocation suffit à établir qu'une demande d'asile a été introduite. Les membres de la famille comprennent le « conjoint ou partenaire non marié engagé dans une relation stable, les enfants mineurs du couple (ils doivent être à la charge de leurs parents quel que soit le mode de filiation et ne doivent pas être mariés ; il n'est pas nécessaire qu'ils soient nés sur le territoire d'accueil et qu'ils aient ou non déposé une demande d'asile), le père, la mère, ou le tuteur lorsque le réfugié ou le demandeur d'asile est mineur et non marié »<sup>29</sup>.

Contrairement à la Convention de Dublin dont les délais étaient non contraignants, le Règlement impose aux Etats membres un traitement rapide des procédures. Si l'Etat ne respecte pas les délais, il devient automatiquement responsable du traitement de la demande d'asile. L'Etat sur le territoire duquel la demande d'asile a été déposée dispose donc d'un

---

<sup>27</sup> Cf. FORUM REFUGIES, Le règlement Dublin, Principes et pratiques de la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile dans l'Union européenne, op. cit.

<sup>28</sup> L'*asile conventionnel* est régi par la convention de Genève du 28 juillet 1951 qui définit le réfugié comme "une personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays". La *protection subsidiaire* est accordée à toute personne qui ne remplit pas les conditions de reconnaissance du statut de réfugié et établit qu'elle est exposée dans son pays d'origine : soit à la peine de mort, la torture ou des traitements inhumains ou dégradants ; soit à une menace grave directe ou individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'un conflit armé interne ou international.

<sup>29</sup> Cf. FORUM REFUGIES, Le règlement Dublin, Principes et pratiques de la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile dans l'Union européenne, op. cit.

délai de 3 mois à partir de l'introduction de la demande, sinon il est désigné responsable de son examen. En revanche, l'Etat n'est contraint par aucun délai pour envoyer sa requête de reprise en charge. L'Etat requis doit, lui, répondre dans un délai de 2 mois à compter de la réception de la requête ou, en cas d'urgence déclarée par l'Etat requérant, dans un délai pouvant varier d'une semaine à un mois<sup>30</sup>. Pour la reprise en charge, l'Etat requis doit répondre dans un délai de 2 semaines si la requête est fondée sur des informations obtenues via Eurodac. Sinon, il dispose d'un mois pour répondre. Dans tous les cas, le défaut de réponse dans les délais équivaut à une acceptation. D'autre part, le délai de transfert de la personne de l'Etat requérant à l'Etat requis est de 6 mois, 12 mois si le demandeur est en prison et de 18 mois s'il a pris la fuite. En cas d'absence de transfert dans ces délais l'Etat requérant devient responsable du traitement de la demande d'asile. Il existe deux modalités de transfert du demandeur d'asile : lors d'un transfert « volontaire », une date limite de transfert est fixée au demandeur d'asile ; dans le cas d'un transfert « contraint » soit le départ est « contrôlé » et consiste en un accompagnement du demandeur d'asile par un agent de l'Etat jusqu'à l'embarquement, soit le transfert s'effectue « sous escorte » et le demandeur d'asile est alors accompagné par un agent de l'Etat jusqu'à la remise effective aux autorités. Contre ces transferts, il existe en droit français deux mécanismes permettant de donner un effet suspensif à ce recours. Ce sont les référés suspension et les référés liberté<sup>31</sup>. En pratique, il est rare que les recours administratifs (gracieux et hiérarchiques) aboutissent. De ce fait, le recours contentieux devant le tribunal administratif est le plus souvent une étape incontournable pour obtenir gain de cause<sup>32</sup>. Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme travaille actuellement à l'établissement d'une jurisprudence sur les procédures de réadmission.

---

<sup>30</sup> Au sens du Règlement de Dublin, l'« Etat requérant » est celui qui enclenche la procédure de détermination Dublin et celui qui est présumé responsable est nommé « Etat requis ».

<sup>31</sup> Le *référé suspension* permet de demander au juge de suspendre l'exécution d'une décision administrative dès lors que l'urgence de la situation le justifie et qu'il est démontré que la décision administrative en cause fait l'objet d'un doute sérieux quant à sa légalité. Ce référé doit obligatoirement être accompagné d'un recours en annulation contre la décision.

Le *référé liberté* permet au juge d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle l'administration a porté une atteinte grave et manifestement illégale, dès lors que l'urgence de la situation le justifie.

<sup>32</sup> Cf. annexe 13 « Exemples de comptes-rendus de jugements » ; 1 : requête n°0800648, M. ARTSOUEV contre le Préfet du Doubs, le 16/04/2008 / 2 : requête n°0707732/6, M. et Mme HAKIMOV contre le Préfet du Val-de-Marne, le 28/12/2007.

### ***1.5 La procédure en France : Dublin en pratique***

Afin de demander une protection en France, le requérant à l'asile doit se présenter dans une préfecture qui lui remet un premier document à remplir<sup>33</sup> avec un questionnaire d'état civil ainsi que les Etats traversés avant son arrivée<sup>34</sup>. C'est à ce moment qu'un relevé d'empreintes est effectué et que les services préfectoraux consultent Eurodac. En effet, quand une personne se présente pour demander l'asile en France, les autorités, grâce à ce système, savent immédiatement si son passage a déjà été enregistré dans un autre Etat membre. Dès lors, deux cas de figures sont possibles : soit le passage du demandeur d'asile n'a été enregistré dans aucun autre Etat membre, il entre alors dans la procédure de demande d'asile classique, soit les empreintes du demandeur ont effectivement été enregistrées dans un précédent Etat de l'Union Européenne, la procédure qui est alors appliquée par la préfecture lorsqu'une personne est susceptible d'être sous Dublin n'est pas la procédure prioritaire classique.

Si le demandeur entre dans la procédure de demande d'asile classique, lors du deuxième rendez-vous, la préfecture lui délivre une autorisation provisoire de séjour qui est valable 1 mois moins 1 jour ainsi qu'un dossier OFPRA qui doit être renvoyé dans un délai de 21 jours. Pour être recevable, ce dossier doit remplir certaines conditions et certaines formes<sup>35</sup> dont le récit en français de l'histoire du demandeur. Cette contrainte de forme est un réel souci pour les demandeurs non-francophones comme nombre de tchéchènes qui viennent d'arriver en France<sup>36</sup>. Dans cette procédure classique, si le dossier OFPRA est renvoyé dans le délai imparti de 21 jours, le demandeur d'asile reçoit un reçu d'enregistrement de la préfecture qui va également lui renouveler son autorisation provisoire de séjour ; le récépissé est valable 3 mois moins 1 jour et va être renouvelé tout au long de la procédure.

Par contre, au deuxième rendez-vous à la préfecture, le demandeur d'asile sous Dublin n'obtient pas son autorisation provisoire de séjour mais une nouvelle convocation ; dès lors il est reconvoqué régulièrement à la préfecture le temps que la France ait la réponse de l'autre pays de l'UE censé être responsable de sa demande. Deux options se présentent

---

<sup>33</sup> Pour cela, une adresse de domiciliation est nécessaire.

<sup>34</sup> Cf. annexe 9 où figure un exemplaire de ce questionnaire : « Règlement (CE) n°1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 portant modalités d'application du règlement (CE) n°343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers ».

<sup>35</sup> Le dossier OFPRA doit être rempli avec le récit de l'histoire du demandeur d'asile en français, signé et doit comporter deux photos ainsi que la photocopie de l'autorisation provisoire de séjour.

<sup>36</sup> Pour la traduction de leur récit en français, les demandeurs d'asile non-francophones se dirigent alors vers les associations, demandent de l'aide à un de leur compatriote qui ne traduira pas toujours dans un très bon français ou bien payent un traducteur 15, 20 parfois même 30 euros la page.

donc au demandeur d'asile : soit le préfet décide de ne pas l'admettre au séjour, un arrêt de réadmission est pris, une convocation lui est alors remise à la préfecture annotée Dublin et il attend son transfert, n'envoie pas de dossier à l'OFPRA et ne dépose pas de demande d'asile, soit le préfet décide de l'admettre au séjour pour des raisons « humanitaires » et il dépose alors une demande d'asile normale. Il s'agit bien entendu des directives de procédure théoriques mais, selon les associations rencontrées sur le terrain, la réalité est souvent toute autre. En pratique il semblerait pour l'instant que les familles sous Dublin à Paris ne soient pas renvoyées mais en province la police de l'arrêt des frontières irait parfois « chercher les personnes à 6h du matin à l'hôtel pour les mettre dans un avion »<sup>37</sup>. Les personnes seules sont elles beaucoup plus en proie aux renvois immédiats.

La France, comme un certain nombre d'autres Etats, ne respecterait pas toujours les règles imposées par Dublin II : par exemple, selon les acteurs rencontrés, toutes les préfectures ne mettent pas des interprètes à disposition des demandeurs d'asile alors que le Règlement stipule que toute la procédure doit être expliquée dans une langue compréhensible pour le demandeur. Ce motif est souvent invoqué par les associations et ONG afin que l'arrêt de réadmission soit annulé au titre du non-respect de la procédure. D'autre part, une des règles de Dublin stipule que si le transfert n'a pas été réalisé dans les 6 mois à compter de la réponse du pays membre responsable de la demande d'asile, la responsabilité de ce pays est dérogée ; la France devient donc responsable de la demande d'asile. C'est grâce à cette clause que des tchéchènes sous Dublin vont réussir à accéder à la demande de protection en France. Durant cette attente, ils sont sans papiers, en situation irrégulière, ils ne se présentent pas à la préfecture et évitent de se faire contrôler. Les demandeurs d'asile rencontrent pour la plupart des difficultés financières, plus particulièrement les « dublinés ». Ils ne peuvent pas travailler et ils n'ont pas accès à l'allocation temporaire d'attente (ATA) qui est normalement versée par le gouvernement français à tous les demandeurs d'asile en attente d'une réponse de l'OFPRA. En effet, pour bénéficier de l'ATA, le demandeur d'asile doit être âgé de plus de 18 ans et surtout avoir déposé un dossier auprès de l'OFPRA et reçu le récépissé. Cette aide mensuelle d'environ 300 euros est versée par les ASSEDIC. Auparavant si sa demande était acceptée le demandeur d'asile avait le choix entre une solution individuelle avec une allocation d'insertion (ancien nom de l'ATA) ou bien un départ en CADA. Mais il existe toutefois une « nouveauté » depuis 2006 : pour avoir droit à l'ATA le candidat à l'asile doit accepter d'aller en CADA si sa demande est acceptée et signer un formulaire confirmant ce choix à la préfecture ; s'il refuse de partir en CADA, l'ATA lui est retirée. L'objectif final pour le gouvernement est sans doute de délivrer moins d'aides financières et selon Juliette

---

<sup>37</sup> Entretien réalisé en avril 2008 auprès de Juliette Roussel, responsable du service juridique de la CAFDA.

Roussel, en plaçant les demandeurs d'asile en CADA, les autorités peuvent les localiser plus facilement et donc les renvoyer plus rapidement lorsqu'ils sont déboutés. Ces renvois peuvent contribuer, dans une certaine mesure, à la création d'une diaspora<sup>38</sup> tchéchène errante en Europe, mais surtout, le système Dublin permet de mettre en valeur l'existence de cette diaspora à l'intérieure de laquelle des communautés parviennent toutefois à se constituer.

## 2. Une réelle diaspora?

### 2.1 La création de la diaspora tchéchène

Les migrants originaires de Tchétchénie ont souvent vécu des choses très difficiles. Dans cette République de la Fédération de Russie, il y a eu deux guerres en dix ans ; Grozny, la capitale, a été rasée, un cinquième de la population a été tuée<sup>39</sup>, incitant de nombreux tchéchènes à s'exiler pour fuir le conflit. Si les réfugiés tchéchènes arrivés en Europe depuis 1998-1999 tendent aujourd'hui à constituer une diaspora, il ne s'agit cependant pas, selon Laurent Vinatier<sup>40</sup>, d'une entité « finie et homogène ». L'auteur affirme en effet qu'une diaspora aboutit « à la formation, au sein d'un Etat d'accueil, d'un groupe social dont l'action n'est pas forcément déterminée par des directives en provenance du pays de référence ». Le processus de «diasporisation» reposerait sur trois éléments fondamentaux : « les représentations qu'ont les acteurs d'eux-mêmes, la structuration des groupes et des réseaux et le rôle des Etats d'accueil »<sup>41</sup>. En partant de cette analyse et au regard des différents entretiens qu'il a menés avec des réfugiés tchéchènes, Laurent Vinatier constate que la diaspora tchéchène d'Europe commence à se structurer : les réfugiés n'envisagent pas leur retour en Tchétchénie en raison de l'éloignement géographique, mais surtout parce qu'ils bénéficient plus qu'ailleurs de nombreuses libertés d'action et d'organisation. Ainsi, diverses structures ont été mises en places : il s'agit de centres ou d'associations culturelles, de réseaux plutôt politisés (essentiellement en France et en Allemagne) et d'un organe de presse, le *Chechen Times*, implanté aux Pays-Bas, qui a cessé de paraître fin 2005, faute de financements.

---

<sup>38</sup> Voir la définition en introduction.

<sup>39</sup> Il n'existe pas de chiffres officiels. Voir COMITE TCHETCHENIE, *Tchéchénie : 10 clés pour comprendre*, Editions La Découverte, Paris 2003, p 8.

<sup>40</sup> Cf. L. Vinatier, « La diaspora tchéchène. L'émergence d'un acteur multiforme », *Le Courrier des Pays de l'Est* 2005/5, n°1051, p. 90-101.

<sup>41</sup> Ibid.

Cependant, ces structures n'ont pas encore d'envergure européenne et restent limitées à un pays ou à un autre.

## ***2.2 La diaspora tchéchène en Europe***

On observe, au sein de l'Union Européenne, l'existence d'une diaspora tchéchène à l'intérieur de laquelle émergent, parfois plus récemment, de véritables communautés<sup>42</sup>. On peut effectivement parler de diaspora aux Pays-Bas, en Allemagne mais surtout en Belgique<sup>43</sup> où de nombreux migrants se sont installés dès le début de la deuxième guerre de Tchétchénie, en 1999. La seconde phase du conflit a provoqué le départ de dizaines de milliers de personnes vers l'Ingouchie, ou plus loin en Russie et dans le Sud-Caucase (Azerbaïdjan et Géorgie). Puis, à partir des années 2001-2002, nombre de réfugiés (environ 50 000) ont rejoint, souvent clandestinement, les Etats de l'Union Européenne<sup>44</sup>, essentiellement la Belgique, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la France via l'Ukraine, la Pologne ou la Slovaquie<sup>45</sup>. Beaucoup d'artistes et d'intellectuels se sont exilés en Belgique, contribuant ainsi à la création de cette diaspora. La Belgique attire tout particulièrement les migrants d'origine tchéchène<sup>46</sup> pour plusieurs raisons : le coût de la vie y est peu élevé, le contact avec d'autres personnes de la communauté y est plus facile en raison des courtes distances d'une ville à l'autre. ; les activités culturelles organisées pour la communauté (spectacles de danse et de musique tchéchènes par exemple) y sont plus développées<sup>47</sup> ; enfin, l'Etat belge octroie non seulement des aides financières aux familles demandeuses d'asile (comme le font d'autres Etats membres dont la France) mais aussi aux personnes isolées<sup>48</sup>.

La Belgique est ainsi devenu la première terre d'accueil des tchéchènes : courant 2003, ils y ont fondé l'association Diaspora présidée par Tina Izmaelova, ancienne journaliste

---

<sup>42</sup> Une communauté est « un groupe social dont les membres vivent ensemble, ou ont des biens, des intérêts en communs ».cf. introduction.

<sup>43</sup> Il n'existe pas de chiffres officiels permettant d'évaluer le nombre de tchéchènes vivant actuellement dans ces pays mais d'après un article de Virginie Vican, « Tchétchénie, au-delà des frontières », en 2004, la diaspora tchéchène aurait compté 5000 personnes en Belgique, 4500 en Allemagne, 3500 aux Pays-Bas et 3000 en France.

<sup>44</sup> Cf. annexe 2 « Graphique des principaux pays d'origine des demandeurs d'asile dans l'Union Européenne, 1<sup>er</sup> semestre 2006 ».

<sup>45</sup> Cf. annexe 3 « Evolution des demandes d'asile russes par pays d'accueil de 2000 à 2007 » et annexe 4 « Les 10 nationalités les plus représentées en 2007 parmi les demandeurs d'asile, par pays d'accueil, parmi 16 pays européens signataires du Règlement de Dublin ».

<sup>46</sup> En 2005, la Belgique aurait dénombré la plus importante communauté tchéchène en Europe avec 7000 personnes. Cf. FARCY F, « *le crime organisé tchéchène, nouvelle menace pour l'Europe* », Avril 2006.

<sup>47</sup> Entretien réalisé en avril 2008 auprès d'Issita Arslanova, employée tchéchène de la CAFDA et présidente du Centre culturel franco-tchéchène.

<sup>48</sup> Ibid.

de la chaîne nationale de télévision russe en Tchétchénie. Cette structure, selon les termes de sa présidente, «fournit une aide aux nouveaux arrivants et organise la solidarité au sein de la communauté en tentant d'assurer certaines missions sociales et culturelles ; elle se soustrait volontairement à l'action politique»<sup>49</sup>. En somme, elle joue un rôle d'interface entre les nouveaux migrants et les autorités belges et coordonne les actions de solidarité entre Tchétchènes sur l'ensemble du territoire de la Belgique.

### ***2.3 La diaspora tchéchène en France***

En France, l'immigration tchéchène est plus récente mais n'en est pas moins massive<sup>50</sup>. La plupart des migrants sont arrivés à partir de 2003 suite à la fermeture des camps en Ingouchie qui leur imposait le retour en Tchétchénie ou l'exil. Le « pays des droits de l'homme », comme le perçoivent encore celles et ceux<sup>51</sup> qui ont dû fuir les atrocités et les barbaries de la guerre dans un état de non-droit, attire les exilés tchéchènes en quête d'une vie meilleure. Les tchéchènes affirment que les conditions d'accueil y sont correctes et que leurs chances d'obtenir le statut de réfugié y est plus élevé que dans d'autres pays européens<sup>52</sup>. Aussi, peut-on véritablement identifier une communauté tchéchène en formation au sein de l'Hexagone. S'il n'existe pas de chiffres officiels, on peut toutefois estimer qu'il y aurait actuellement en France 7000 tchéchènes (10 000 avec les enfants) tous statuts confondus : réfugiés au titre de la Convention de Genève, demandeurs d'asile (sous Dublin ou non), déboutés<sup>53</sup>.

Beaucoup de tchéchènes vivent en Ile-de-France mais également en province, notamment en Alsace, Auvergne, Franche-Comté, Loire-Atlantique ou encore en Rhône-Alpes. Avec l'aide d'associations, ils sont généralement logés dans des hôtels ou bien sont hébergés en CADA. Sur Paris, beaucoup d'hommes seuls vivent dans des squats et sont très isolés<sup>54</sup>. Qu'il s'agisse de familles ou de personnes seules, leur situation est souvent très précaire. Les familles avec enfants perçoivent l'aide sociale à l'enfance<sup>55</sup> mais les sources de revenus des demandeurs d'asile tchéchènes sont quasiment inexistantes puisque les « dublinés » ne perçoivent pas l'ATA. De plus, en France, comme dans d'autres pays, les

---

<sup>49</sup> Cf. L. Vinatier, « La diaspora tchéchène. L'émergence d'un acteur multiforme », op. cit.

<sup>50</sup> Cf. annexe 5 « Evolution du nombre de réfugiés statutaires d'origine russe (hors mineurs accompagnants) en France de 2002 à 2007 ».

<sup>51</sup> Propos recueillis lors de deux entretiens réalisés en avril 2008 auprès de réfugiés tchéchènes vivant en France.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Entretien avec Martin Rosselot.

<sup>55</sup> Environ 80 euros par mois quelque soit le nombre d'enfants.

demandeurs d'asile qui n'ont aucun statut légal<sup>56</sup> n'ont pas accès au marché du travail ni à aucun autre moyen de subvenir à leurs besoins et sont souvent obligés de vivre clandestinement.

Selon Samuel Henrion du Centre d'Ecoute et de Soins de Médecins Sans Frontières à Paris<sup>57</sup>, « *la communauté tchéchène est très reliée mais en même temps très clivée* ». Il existe effectivement une certaine méfiance, liée à la guerre, à l'exil, à la peur de représailles ou aux rivalités de clans. Cependant, si les clans préexistants en Tchétchénie ont survécu à l'exil, les membres des associations au contact de la communauté observent une solidarité et « ceux qui ne veulent pas se croiser ne se croisent pas », selon Issita Arsalovna, présidente du Centre culturel franco-tchéchène. Selon cette dernière, la conséquence la plus grave du conflit tchéchène, outre les milliers de victimes causées par la guerre, est en effet la division du peuple tchéchène. Aussi, en créant le Centre culturel franco-tchéchène en 2003, son but était d'établir un lieu d'échanges linguistiques et artistiques entre les Français et les réfugiés tchéchènes. Cet objectif partait de l'idée que l'intégration des personnes d'origine étrangère n'est jamais à sens unique et suppose l'ouverture mutuelle des différentes cultures. Pour la communauté tchéchène, il est très important de pouvoir se retrouver autour des chants et de la danse ; si le centre participe au maintien de cette tradition, l'organisation d'événements est davantage onéreuse donc plus difficile à Paris et en Ile-de-France qu'en province où les associations parviennent à réunir la communauté autour de spectacles et de concerts<sup>58</sup>.

## ***2.4 Un réseau associatif développé***

Par ailleurs, contrairement à d'autres communautés, les tchéchènes ont la « chance » d'être entourés d'un réseau associatif spécialisé et organisé pour les soutenir et les aider dans leurs démarches<sup>59</sup>. Nous ne pouvons malheureusement pas citer ici tous les organismes ayant pour vocation à soutenir les tchéchènes en France ; notre recherche a essentiellement ciblé Paris et sa région, mais nous tenons à préciser qu'il existe bien d'autres réseaux, associations et ONG qui viennent en aide aux tchéchènes, comme Forum Réfugiés ou encore le Réseau

---

<sup>56</sup> Les personnes déboutées, en attente d'une réponse de l'OFPPA ou de leur transfert vers l'Etat responsable de leur demande.

<sup>57</sup> Entretien réalisé en avril 2008 ; Samuel Henrion est chef de mission au Centre de MSF.

<sup>58</sup> Issita Arsalovna nous a notamment cité l'exemple de la ville de Strasbourg où de nombreuses activités et événements sont organisés par les associations et la communauté tchéchène de la région.

<sup>59</sup> Un réfugié tchéchène que j'ai rencontré en avril 2008 à Paris a fortement insisté sur la présence en France de nombreuses associations et ONG venant en aide aux réfugiés et demandeurs d'asile : « *je n'ai encore jamais vu dans un pays des personnes qui veulent nous aider autant qu'en France. J'ai compris que même si je n'avais pas beaucoup d'argent, en France, je n'aurai jamais faim* ».

Education Sans Frontières (RESF), très actifs en province. On peut également distinguer différents types de structures. Certaines comme le Centre d'Ecoute et de Soins de MSF, RESF ou encore la CAFDA à Paris ont une mission générale d'assistance aux réfugiés et demandeurs d'asile et pas uniquement en direction des tchéchènes. Comme nous l'avons évoqué plus haut, le Centre créé par Issita Arsalovna a un objectif essentiellement culturel ; il émane principalement de la communauté tchéchène mais des français ont également participé à sa fondation et continuent de prendre part à ses activités et à son organisation. Enfin, on observe, avec les Comités Tchétchénie notamment, des associations entièrement spécialisées dans la défense de la cause tchéchène.

Les premiers Comités Tchétchénie ont été créés dès la première guerre russo-tchéchène (1994-1996) ; celui de Paris a vu le jour en 1999 et on compte 22 comités dans plusieurs villes de province. Rejoint par le Groupe Tchétchénie de Belgique en 2006, la mission des Comités Tchétchénie est de « mobiliser l'opinion publique contre la guerre en Tchétchénie, diffuser l'information, soutenir Tchétchènes et Russes en France, aider les réfugiés de Tchétchénie »<sup>60</sup>. Le Comité Tchétchénie effectue un travail d'accompagnement des réfugiés, aussi bien des familles que des personnes isolées ; il parvient, grâce à un suivi juridique rigoureux, à obtenir le réexamen des dossiers de personnes déboutées et des recours positifs, mais il permet également d'éviter le renvoi des tchéchènes, prévu dans le cadre du Règlement de Dublin, vers un pays tiers (souvent la Pologne).

Parmi les associations et organisations à vocation plus universelle et pas directement destinées aux tchéchènes, la Cimade<sup>61</sup> vient en aide aux tchéchènes dans leurs démarches de demande d'asile, pour la constitution de leur dossier auprès de l'OFPRA et pour les recours, elle tente également d'apporter un soutien aux réfugiés sous procédure « Dublin »<sup>62</sup>. Autre organisme jouant un rôle majeur et à part entière dans l'aide à la communauté tchéchène sur Paris: la Coordination de l'Accueil de Familles Demandeuses d'Asile ou CAFDA. Elle dépend du Centre d'Action Social et Protestant (CASP) qui, sur demande des autorités compétentes, a créé en 2000 ce lieu d'accueil pour les familles en attente de leur statut de réfugié et d'un départ en Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA). La CAFDA occupe une place primordiale dans l'aide aux familles tchéchènes demandeuses d'asile<sup>63</sup> sur Paris, notamment par la diversité des missions qu'elle accomplit : accueil et suivi des familles par un travailleur social, hébergement en chambre d'hôtel puis orientation vers les CADA,

---

<sup>60</sup> Voir le site <http://www.comite-tchetchenie.org>

<sup>61</sup> La Cimade est un service œcuménique d'entraide qui apporte son soutien aux migrants et demandeurs d'asile.

<sup>62</sup> Entretien réalisé en avril 2008 auprès d'Antoine Decourcelle, responsable à la Cimade de l'animation et de la formation des équipes bénévoles travaillant auprès des réfugiés et demandeurs d'asile.

<sup>63</sup> Critères exigés : être une famille et être demandeur d'asile, les autres cas ne sont pas pris en charge par la CAFDA.

aide alimentaire, accompagnement social, administratif, juridique, préparation et suivi du dossier OFPRA et des recours, vaccination et scolarisation des enfants, cours de français. Environ 40% (parfois même jusqu'à 70%)<sup>64</sup> des familles<sup>65</sup> qui se présentent sont russophones (dont 95% de tchéchènes). Très souvent, la CAFDA constitue leur premier contact avec la France : la plupart viennent d'arriver dans l'Hexagone, certaines sont même ici depuis quelques heures à peine lorsqu'elles franchissent le seuil de la CAFDA. Le trajet de ces familles pour arriver en France est parfois kafkaïen et démontre à quel point le système Dublin est créateur de flux migratoires directs (Russie => Etat membre => France) mais aussi secondaires (Russie => Etat membre => nouvel Etat membre => parfois retour dans le premier Etat membre => France)<sup>66</sup>.

## **2.5 Dublin et la multiplication des flux, révélateur d'une diaspora en formation à travers l'Europe?**

### **2.5.1 Un traitement hétérogène des demandes d'asile en Europe, facteur de multiplication des flux**

Le traitement européen de la demande d'asile ainsi que les conditions d'accueil des demandeurs ne sont pas équivalents dans tous les pays de l'UE, contribuant ainsi à la multiplication des flux de migrants désireux d'obtenir le statut de réfugié. Nous allons ici étudier les différences observées dans les demandes d'asile des migrants en provenance de Tchétchénie. En effet, même si le Règlement de Dublin II vise une homogénéisation des politiques européennes des Etats membres en matière d'asile, les réalités d'application du système communautaire montrent qu'il s'agit là d'un objectif encore difficile à atteindre actuellement.

Dans son rapport paru en mars 2006, le European Council on Refugees and Exiles (ECRE) montre que le Règlement Dublin II ne permet pas de garantir aux demandeurs d'asile une prise en compte équitable de leurs situations, qu'il met les réfugiés en danger et cause des souffrances inutiles aux familles, aux enfants et aux personnes ayant subi des tortures.

---

<sup>64</sup> Arrivée parfois massive de familles tchéchènes, comme cela a été le cas en décembre 2007 où sur 108 familles reçues à la CAFDA, 70% étaient tchéchènes.

<sup>65</sup> A noter que sont considérés comme « famille » pour la CAFDA : les couples avec un ou plusieurs enfants mais également les adultes avec un mineur et les femmes enceintes.

<sup>66</sup> Ce phénomène des flux a notamment été soulevé par Jean-François Dubost, responsable du service réfugiés-migrants d'Amnesty International Section Française, lors d'un entretien réalisé en avril 2008.

Certains accordent leur protection à presque 50% des demandeurs, d'autres à moins de 1%<sup>67</sup>, ce qui témoigne que pour nombre de tchéchènes le résultat de l' « asylum lottery » dépend énormément du pays dans lequel ils demandent l'asile<sup>68</sup>. Dans certains pays européens, l'arrivée au pouvoir ou la présence au gouvernement de partis d'extrême droite (en Autriche par exemple) ne facilite pas toujours la réalisation d'une politique commune homogène et durcit même les conditions d'application du droit d'asile au niveau national. L'asile, comme dans nombre de pays où l'extrême droite n'est pourtant pas au pouvoir, se retrouve ainsi parfois sacrifié au nom d'une maîtrise sélective de l'immigration. Dans certains pays comme la Belgique qui attire pourtant de nombreux exilés tchéchènes, le statut de réfugié peut paradoxalement s'avérer très difficile à obtenir. Dans ces conditions, pour ECRE et nombres d'associations, empêcher les demandeurs d'asile de choisir leur pays d'accueil représente une injustice manifeste<sup>69</sup>.

Les tchéchènes se dirigent souvent vers la France<sup>70</sup> parce que pour nombre de migrants elle continue d'évoquer le pays des droits de l'homme et il est depuis longtemps plus facile pour les tchéchènes d'y obtenir l'asile que dans la majorité des autres Etats membres : ces dernières années le taux de reconnaissance pour cette communauté a parfois atteint entre 30 et 40 % en première instance, jusqu'à 50 voire 70% en deuxième instance, selon Martin Rosselot du Comité Tchétchénie. Même si le taux de reconnaissance pour les ressortissants d'origine russe reste encore élevé comparé à la plupart des autres nationalités<sup>71</sup>, nous pouvons cependant noter que, depuis quelques mois, il a eu tendance à diminuer, et les associations d'aide et de soutien rencontrées observent plus de recours, ce qui était plutôt rare les années passées<sup>72</sup>. L'explication de ce phénomène est sans doute plus un fléchissement général de la politique d'immigration française qu'une mesure véritablement restrictive à l'égard de la communauté tchéchène. D'autre part, la demande d'asile tchéchène a évolué : beaucoup plus de jeunes viennent tenter leur chance en France. Cette nouvelle génération qui a grandi durant la guerre ne parle souvent que tchéchène (et non russe contrairement à ses aînés qui l'ont appris à l'école), ce qui peut compliquer la traduction lors des entretiens en préfecture ou à

---

<sup>67</sup> En 2005, par exemple, le taux de reconnaissance du statut de réfugié aux Tchétchénes variait entre 0% en Slovaquie et 90 % en Autriche.

<sup>68</sup> ECRE, Guidelines on the treatment of Chechen internally displaced persons (IDPs), asylum seekers and refugees in Europe, mis à jour en mars 2007.

<sup>69</sup> ECRE, *The Dublin Regulation : twenty voices, twenty reasons for change*, mars 2007.

<sup>70</sup> Cf. Annexe 4 : « Les 10 nationalités les plus représentées en 2007 parmi les demandeurs d'asile, par pays d'accueil, parmi 16 pays européens signataires du Règlement de Dublin ».

<sup>71</sup> Cf. annexe 6 « Evolution du taux d'accord de l'OFPRA pour les demandeurs d'asile d'origine russe (hors mineurs accompagnants) de 2002 à 2007 ».

<sup>72</sup> Observation ressortie de plusieurs entretiens.

l'OFPPRA<sup>73</sup>. Selon les acteurs interrogés sur le terrain, en comparaison par exemple aux récits d'hommes de 40 ans qui « ont du vécu »<sup>74</sup>, les raisons de l'exil et de la demande d'asile de ces jeunes migrants sont plus difficiles à justifier et plus facilement mises en doute ou jugées irrecevables par les autorités<sup>75</sup>. Dans le cas de l'Allemagne, cela peut même dépendre de la région dans laquelle la demande est déposée. Certains Etats membres accordent des formes de protection subsidiaires aux tchéchènes qui n'ont pas obtenu le statut de réfugié mais ce n'est pas le cas en France.

Par ailleurs, les migrants originaires de Tchétchénie désireux d'effectuer leur demande d'asile en France ne parviennent que très rarement à destination sans devoir transiter par un voire plusieurs Etats membres<sup>76</sup>. Certains ont parfois vécu plusieurs mois dans le premier pays de passage européen où ils ont, conformément au Règlement de Dublin, déposé une demande d'asile et, parfois, obtenu leur statut. L'objectif du Règlement de Dublin d'éviter les demandes dites « satellitaires » n'empêche toutefois pas toujours les demandeurs d'asile d'aller tenter leur chance dans un autre Etat Membre ; c'est notamment le cas lorsqu'ils ont été déboutés, ne se sentent pas en sécurité ou s'ils

### PARCOURS DE FAMILLES

#### **1) Grosny => Moscou => Biélorussie => Pologne => France.**

**Milana et Ruslan\* ont trois enfants. Ils ont vécu séparés pendant deux ans en Tchétchénie pour des raisons de sécurité. En novembre 2007, le couple et leurs trois enfants décident de quitter Grozny pour Moscou d'où ils ont pris le train pour rejoindre la Pologne via la Biélorussie. Là-bas, la situation était dangereuse pour eux (apparemment présence du FSB, la police des renseignements russe) et la famille a décidé de quitter Varsovie pour rejoindre la France où ils sont arrivés en décembre 2007.**

#### **2) Tchétchénie => Pologne => Allemagne => France.**

**Zalina et Anzor\* ont deux enfants. Ils ont quitté la Tchétchénie en décembre 2007 et sont arrivés en Pologne quelques jours plus tard. Ils sont restés deux semaines dans un camp dans des conditions très précaires (grande pièce à partager avec deux autres familles), après quoi ils ont décidé de quitter la Pologne pour la France via l'Allemagne.**

(Témoignages recueillis par la CAFDA)

\*Les récits ont été anonymés.

<sup>73</sup> Selon les acteurs sociaux interrogés, il n'y aurait que des traducteurs russophones et aucun traducteur pour la langue tchéchène.

<sup>74</sup> Entretien auprès de Juliette Roussel.

<sup>75</sup> Ces informations auraient nécessité une vérification avec les autorités compétentes (par exemple, personnes en charge des dossiers à l'OFPPRA ou à la préfecture), ce qui n'a pas pu être réalisé durant mon travail de terrain.

<sup>76</sup> Il s'agit principalement de la Pologne, quelques fois de la Slovaquie, l'Autriche, l'Allemagne ou la Belgique.

n'ont tout simplement pas de perspective d'avenir dans le pays d'accueil où ils se trouvent. Toutes ces situations sont créatrices de flux multiples<sup>77</sup> qui peuvent à leur tour contribuer à la mise en valeur d'une diaspora tchéchène en Europe.

### **2.5.2 La Pologne, à la fois point d'arrivée dans l'UE et dans le système Dublin et point de départ vers l'Ouest**

Le principal pays par lequel les tchéchènes transitent massivement avant d'arriver en France est la Pologne<sup>78</sup>. Dans ce pays, les ressortissants russes (originaires, en grande majorité, de Tchétchénie) représentaient 91% en 2007<sup>79</sup>. Alors que le taux de reconnaissance du statut de réfugié est plutôt élevé en France pour cette nationalité<sup>80</sup>, il demeure très bas en Pologne (moins de 5% jusqu'en 2006 et seulement 1,7% en 2007 !)<sup>81</sup>. La plupart des accords le sont au titre du « séjour toléré » (34% des cas pour les tchéchènes en 2007)<sup>82</sup>, autorisation qui ne peut se substituer à une mesure de protection internationale, telle que la Convention de Genève. Le statut de « séjour toléré », le « pobit » comme l'appellent les tchéchènes, est particulièrement discriminatoire, dans la mesure où il ne précise pas la période pendant laquelle la protection dure et peut être annulé à tout moment. Le HCR considère que ce statut constitue la « pire protection » pour les réfugiés<sup>83</sup>. De même, les réfugiés qui bénéficient de ce statut n'ont pas accès aux droits économiques et sociaux et aux minimums garantis par la directive « Accueil »<sup>84</sup>.

D'autre part, les conditions d'accueil en Pologne sont difficiles et la « loi de protection des étrangers »<sup>85</sup> prévoit la mise en détention, pour une période allant de 1 à 12 mois, de tout demandeur d'asile adulte entré sur le territoire sans document valide. Cette loi est également applicable aux personnes prises ou reprises en charge dans le cadre du Règlement Dublin II, et en particulier aux hommes isolés qui sont presque toujours mis en détention dès leur retour à Varsovie et voient alors leur demande considérée comme manifestement infondée.

Des ONG en Pologne constataient en 2006 une légère diminution du nombre des demandes d'asile déposées dans ce pays (les chiffres pour 2006 ne sont pas disponibles mais

---

<sup>77</sup> Voir le récit du parcours de deux familles tchéchènes dans l'encadré p 26.

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Chiffres du bureau de l'immigration polonais.

<sup>80</sup> Cf. annexe 6 « Evolution du taux d'accord de l'OFPPA pour les demandeurs d'asile d'origine russe (hors mineurs accompagnants) de 2002 à 2007 ».

<sup>81</sup> Cf. annexe 7 « Evolution du nombre de demandeurs d'asile d'origine russe, du nombre de statuts et de séjours tolérés accordés en Pologne de 2001 à 2007 ».

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Cf. FORUM REFUGIES, « Le renvoi des demandeurs d'asile tchéchènes en Pologne doit cesser », op. cit.

<sup>84</sup> Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, JO n° L 031/18 du 06/02/2003.

<sup>85</sup> Adoptée par le Parlement polonais le 13 juin 2003 et entrée en vigueur le 19 septembre 2003.

on observe toutefois cette diminution des demandes entre 2004 et 2005)<sup>86</sup> alors que de plus en plus de tchéchènes franchissent la frontière polonaise et tentent d'entrer illégalement en Allemagne pour y demander l'asile<sup>87</sup>. En effet, malgré le Règlement de Dublin, si les personnes ne souhaitent pas rester dans le pays responsable de leur demande, elles se débrouilleront toujours pour rejoindre le pays qu'elles souhaitent, quitte à ce que ce choix comporte plus de risques et les mettent dans l'illégalité. La réalité est que souvent les demandeurs d'asile ont le sentiment de n'avoir pas d'autre possibilité que de partir pour bénéficier d'une réelle assistance, d'une écoute, d'une prise en compte juste de leur demande, ou pour rejoindre un proche, souvent membre de leur famille. On peut toutefois remarquer une contradiction dans ce constat et l'analyse des conséquences du système Dublin II ; les ONG sur le terrain rapportent en effet que les demandeurs d'asile tchéchènes seraient moins enclins à abandonner leur procédure d'asile et à quitter la Pologne irrégulièrement<sup>88</sup> (on observe effectivement une importante augmentation des demandes d'asile déposées en Pologne en 2007<sup>89</sup>). Selon le HCR, au cours des 11 premiers mois de 2007, il y a eu 4 931 nouvelles demandes d'asile en Pologne, dont 70% ont été déposées après le mois de juin. Alors que la moyenne mensuelle des nouvelles demandes pendant la première moitié de cette année était de 250, les chiffres ont atteint 1 148 en novembre<sup>90</sup>. Cette augmentation des demandes d'asile tchéchènes en Pologne s'expliquerait selon Forum Réfugiés par un phénomène d'anticipation<sup>91</sup>. Depuis le 21 décembre 2007, la Pologne a rejoint l'espace Schengen et les demandeurs d'asile en transit en Ukraine auraient essayé à tout prix d'entrer en Pologne avant cette date par peur d'une fermeture de la frontière extérieure de l'espace et notamment de la frontière entre la Pologne et l'Ukraine.

Ainsi, dans l'espoir du rêve européen, beaucoup de tchéchènes s'épuisent dans un drame onéreux et répétitif. Ils arrivent en Pologne et demandent l'asile. Puis parfois ils payent pour un transit illégal vers l'Ouest, se font prendre et sont renvoyés en Pologne. Ils retournent dans les mêmes centres d'où ils se sont une première fois enfuis, s'échappent encore, se font attraper et sont de nouveau renvoyés en Pologne ; un douanier de l'aéroport de Varsovie témoigne : « Every week we receive several persons returned to Poland under Dublin II. We see an increasing number of people who are repeatedly returned – for a second or third

---

<sup>86</sup> Cf. annexe 7 « Evolution du nombre de demandeurs d'asile d'origine russe, du nombre de statuts et de séjours tolérés accordés en Pologne de 2001 à 2007 ».

<sup>87</sup> ECRE, *Guidelines on the treatment of Chechen internally displaced persons (IDPs), asylum seekers and refugees in Europe*, op. cit.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Cf. annexe 7 « Evolution du nombre de demandeurs d'asile d'origine russe, du nombre de statuts et de séjours tolérés accordés en Pologne de 2001 à 2007 ».

<sup>90</sup> Cf. UNHCR, *Niveau et tendance de l'asile dans les pays industrialisés (rapport de 2008)*.

<sup>91</sup> Cf. FORUM REFUGIES, « Le renvoi des demandeurs d'asile tchéchènes en Pologne doit cesser », op. cit.

time»<sup>92</sup>. Le principe de Dublin II privant le demandeur d'asile du choix de son pays d'accueil n'est pas sans créer de nombreuses difficultés à la communauté tchétchène. Pour chacune des personnes interrogées lors de nos entretiens, il y a clairement une différence entre les « dublinisés » et les autres ; toutes les situations rencontrées sont aussi diverses qu'alarmantes, particulièrement lorsque l'on examine les parcours des familles : celles qui sont arrivées directement en France sans avoir transité ou séjourné dans un autre Etat membre sont admises au séjour et entrent dans le cursus normal de demande d'asile. Pour les autres, la procédure de Dublin s'applique ; on observe alors les errances auxquelles les « dublinisés » sont contraints à travers l'Europe, avec tout le stress, les angoisses d'expulsion, de contrôles et les nombreuses séparations de famille sur le chemin du pays désiré que cela entraîne. Pour une population tchétchène souffrant déjà de nombreux traumatismes liés à la guerre, les conditions d'accueil difficiles et inadaptées dans certains pays et toute cette angoisse liée à l'application du Règlement de Dublin représentent souvent des facteurs aggravants voire de nouvelles sources de traumatismes. Les situations observées permettent ainsi de mettre en exergue certaines failles du système communautaire d'asile.

---

<sup>92</sup> Cf. UNHCR, KOSOWICZ A., « *For Chechens, Poland is not west enough* », 6/12/2005.

## **II. L'application du système d'asile communautaire : décalage entre Règlement et réalité.**

### **1. Les failles du Règlement Dublin II**

#### *1.1 Les insuffisances de l'offre d'accueil polonaise*

Le principal pays par lequel les tchétchènes ont vécu et/ou transitent massivement avant d'arriver en France est la Pologne. De nombreuses associations, dont notamment Forum Réfugiés, dénoncent depuis plusieurs années les manquements et les insuffisances de l'offre d'accueil polonaise.

Au mois de juillet 2007, le Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement, Monsieur Brice Hortefeux, s'est engagé, dans une déclaration faite aux préfets, à ne pas reconduire d'autres Tchétchènes vers la Pologne sans étudier leurs demandes d'asile<sup>93</sup>. Mais le moratoire s'est arrêté au 31 décembre 2007 et un e-mail envoyé aux préfets le 19 décembre est revenu sur cette précédente orientation marquant de ce fait la fermeté qui est désormais de mise face à la situation des tchétchènes en Pologne<sup>94</sup> ; il y est en effet expressément demandé aux préfets de veiller à ce que l'élargissement de l'espace Schengen<sup>95</sup> « ne se traduise pas par une augmentation des demandes d'asile examinées en France ». Ainsi, dans le cas des demandeurs d'asile d'origine tchétchène ayant transité par la Pologne, il est fermement recommandé de « saisir les autorités polonaises d'une demande de prise ou de reprise en charge des intéressés dès lors que la responsabilité de la Pologne est établie au regard des critères fixés par le règlement de Dublin II ». Concernant les demandeurs d'asile tchétchènes déboutés définitivement, il est recommandé « de mettre en œuvre les mesures d'éloignement ayant acquis un caractère exécutoire »<sup>96</sup>. Dès lors plusieurs instances et associations, parmi lesquelles le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), ECRE, la Cour Européenne des

---

<sup>93</sup> Cf. annexe 10 « Lettre de Monsieur le Ministre Brice Hortefeux adressée au Directeur Général de Forum Réfugiés concernant le renvoi des demandeurs d'asile en Pologne, le 19/09/2007 ».

<sup>94</sup> Cf. annexe 11 « E-mail adressé aux préfets par la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques dont l'objet s'intitule « Application du règlement "Dublin II" dans le contexte de l'élargissement de l'espace Schengen », le 19/12/2007 ».

<sup>95</sup> L'espace Schengen a été élargi le 21 décembre 2007 à neuf nouveaux Etats Membres de l'Union Européenne parmi lesquels la Pologne, mais également l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie.

<sup>96</sup> Cf. annexe 11, op. cit.

Droits de l'Homme (CEDH) et Forum Réfugiés, se sont mobilisées afin de presser les pouvoirs publics de cesser les renvois vers ce pays<sup>97</sup>. En effet, selon ces organisations, la Pologne n'apporte, pas plus aujourd'hui qu'en juillet 2007, les garanties nécessaires en termes d'examen de la demande d'asile, d'octroi de la protection ou de conditions d'accueil<sup>98</sup>. D'autre part, elle ne respecte pas complètement le principe de non-refoulement. Comme nous l'avons vu, la Pologne est une des principales portes d'entrée en Europe des demandeurs d'asile en provenance de Russie, via l'Ukraine ou la Biélorussie et bien que sa politique d'asile se soit sensiblement améliorée depuis son adhésion à l'Union européenne, les conditions d'accueil qu'elle propose constitue un des principaux problèmes rencontrés par les demandeurs d'asile tchétchènes dans ce pays.

***Témoignage d'une famille incitée à rejoindre la France à cause des difficiles conditions d'accueil en Pologne***

**En septembre 2007, Beslan, Dina\* et leur fille ont quitté la Tchétchénie pour aller demander l'asile en France. Ils sont passés par la Biélorussie et sont arrivés en Pologne 3 jours après leur départ. Là ils ont été arrêtés par les autorités polonaises qui les ont placé en centre de rétention. D'après leur témoignage, les conditions de vie dans ce centre étaient insupportables et non sécurisées. En novembre, ils décident alors de gagner la France ; traversent Allemagne et se font arrêter. Beslan est emprisonné (en centre de rétention) et renvoyé seul en Pologne en novembre. Deux semaines après, sa femme et sa fille sont à leur tour renvoyées en Pologne, enfermées dans le même camp que Beslan puis libérées quelques jours plus tard. Beslan est libéré un soir de fin décembre (un mois après), sans argent, alors qu'ils doivent regagner un centre d'accueil à Varsovie à 500km de là. Face à cette situation, ils décident de regagner la France qu'ils parviendront finalement à atteindre début janvier 2008.**

(Témoignage recueilli par la CAFDA).

\*Les récits ont été anonymés.

Les conditions d'accueil en Pologne sont difficiles, l'hébergement, l'accès au soin et la scolarisation des enfants n'étant pas garantis ; de plus en plus, les demandeurs d'asile tchétchènes évitent de rentrer dans le système d'asile polonais. Les 17 centres d'accueil des demandeurs d'asile (4000 places) ne permettent pas de faire face aux milliers de demandes que la Pologne enregistre chaque année. L'accompagnement social, le suivi juridique et administratif ne sont pas systématiques et les pratiques diffèrent d'un centre à l'autre. Lorsque les demandeurs d'asile sont hébergés, ils peuvent bénéficier de rations alimentaires, d'une prise en charge médicale si besoin mais pour la plupart,

<sup>97</sup> Cf. FORUM REFUGIES, « Le renvoi des demandeurs d'asile tchétchènes en Pologne doit cesser », op. cit

<sup>98</sup> Pour des informations détaillées sur ce sujet : CABINET STEPS CONSULTING SOCIAL avec le support technique de la Cimade, *Rapport de visite en Pologne*, étude demandée par la Commission Européenne des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures sur les « conditions des ressortissants de pays tiers retenus dans des centres (camps de détention, centres ouverts, ainsi que des zones de transit), avec une attention particulière portée aux services et moyens en faveur des personnes aux besoins spécifiques au sein des 25 états membres de l'Union Européenne. », 2007.

l'Etat ne leur octroie aucune aide financière. Du fait de l'éloignement des centres d'accueil ou de l'absence de classe passerelle et de cours de langue, les enfants ne sont pas scolarisés systématiquement. De la même manière, l'assistance aux personnes victimes de traumatismes est quasiment inexistante : alors même que les tchéchènes sont particulièrement concernés par ces affections, la prise en charge des problèmes psychologiques est très limitée. ECRE, après plusieurs entretiens réalisés en Pologne, a noté les impacts négatifs de cette absence d'accueil et d'aide psychologiques sur les capacités des tchéchènes à constituer une demande d'asile complète et de qualité<sup>99</sup>. Les conditions d'accueil précaires que rencontrent les tchéchènes en Pologne les encouragent à tenter de nouveau leur chance pour partir plus à l'Ouest malgré les risques de reprise en charge que cette décision comporte<sup>100</sup>. Dès lors ils entrent souvent dans un engrenage répétitif d'errance à travers l'Europe où pèse sans cesse la peur de l'arrestation et du renvoi vers le premier pays européen d'arrivée.

## 1.2 Les risques de renvois

Les autorités des Etats membres renvoient régulièrement les demandeurs d'asile tchéchènes vers le pays dont la responsabilité de la demande a été établie. En ce qui concerne la France il s'agit le plus souvent de la Pologne<sup>101</sup>. Or ce pays menace fréquemment de les reconduire vers la Russie. En effet, en vertu des accords de réadmission de la Pologne, notamment avec l'Ukraine<sup>102</sup>, il existe un risque réel que des tchéchènes en reprise Dublin soient renvoyés vers ce pays, et de là, vers la Russie. A ce sujet,

### *Réadmission Dublin de personnes renvoyées en Pologne*

**Plusieurs pères de famille tchéchènes ont été placés en rétention sur la base d'un arrêté de réadmission vers la Pologne. Ils venaient de déposer avec leurs familles une demande d'asile à Paris. Leurs empreintes étaient retrouvées dans la base Eurodac et la préfecture effectuait alors des démarches pour les reconduire dans le premier pays européen dans lequel ils avaient pénétré, la plupart du temps la Pologne. Les pères étaient convoqués à la préfecture en fin d'après-midi, étaient interpellés et présentés à l'embarquement le soir même ou le lendemain matin très tôt. La mère et les enfants étaient convoqués plus tard et on ne sait si des vols étaient prévus pour eux. Les familles étaient sciemment séparées alors qu'il y avait souvent des enfants en bas âge. De fortes mobilisations contre cette pratique se sont mises en place : interventions communes de la Cimade, de RESF, de la CFDA, du Comité Tchétchénie**

(Témoignage extrait du rapport annuel de la Cimade, avril 2008).

<sup>99</sup> ECRE, *Guidelines on the treatment of Chechen internally displaced persons (IDPs), asylum seekers and refugees in Europe*, op. cit.

<sup>100</sup> Voir le témoignage, dans l'encadré p 31, d'une famille incitée à rejoindre la France à cause des difficiles conditions d'accueil en Pologne.

<sup>101</sup> Voir le témoignage, dans l'encadré, de personnes reconduites en Pologne par les autorités françaises.

<sup>102</sup> La Pologne a signé un accord de réadmission avec l'Ukraine en 1993.

une jurisprudence européenne est progressivement en train de se mettre en place. Dans une décision récente, rendue en urgence le 9 janvier 2008, la Cour européenne a ainsi indiqué au gouvernement français qu'il était souhaitable de ne pas renvoyer vers l'Ukraine un demandeur d'asile tchéchène non admis sur le territoire français et maintenu en zone d'attente. Cette nouvelle décision témoigne, selon Forum Réfugiés, de la réalité des risques encourus par les demandeurs d'asile d'origine tchéchène en cas d'expulsion vers l'Ukraine, et donc vers la Pologne puisque cet Etat renvoie vers l'Ukraine<sup>103</sup>. Les pays membres de l'Union européenne usent en effet de plus en plus des accords de réadmission car ils facilitent le retour des migrants et des demandeurs d'asile. Si, en théorie, ces mesures ne doivent toucher que les sans-papiers ou les déboutés, dans la pratique, selon Forum Réfugiés, certains demandeurs d'asile entrés irrégulièrement dans un Etat sont parfois réadmis avant même d'avoir pu déposer une demande d'asile ou que celle-ci n'ait été examinée sur le fond, ce qui représente une violation de la Convention de Genève.

Les renvois des demandeurs d'asile dans le premier Etat membre où ils sont arrivés

#### **RAMZAN**

**Ramzan, un demandeur d'asile venant de Tchétchénie, est arrivé en Belgique via la Slovaquie. Selon le Règlement de Dublin II, il a reçu un ordre de transfert vers la Slovaquie. L'UNHCR et les ONG qui l'assistaient sur place ont demandé aux autorités belges de ne pas le transférer en Slovaquie car le taux de reconnaissance des tchéchènes est proche de zéro, et par conséquent il existait un réel risque qu'il soit renvoyé en Tchétchénie sans que sa demande d'asile ne soit correctement prise en compte. Finalement les autorités ont accepté de traiter la demande d'asile de Ramzan et lui ont remis un document annulant l'ancienne décision de renvoi. Il a toutefois été placé en rétention et, sans être prévenu, expulsé vers la Slovaquie, malgré l'infraction au principe de « non refoulement » et l'absence de procédures légales.**

*(Témoignage recueilli par la Coordination et initiatives pour et avec les réfugiés étrangers (CIRE), in ECRE, *The Dublin Regulation : twenty voices, twenty reasons for change*, mars 2007).*

sont sources de multiples difficultés pour les tchéchènes. Ils les placent dans une grande situation de précarité, notamment parce que les « dublinés » n'ont pas le droit de travailler. Par ailleurs, bien que le Règlement de Dublin ne contienne aucune clause exigeant la mise en rétention, de nombreux états enferment de plus en plus les demandeurs d'asile dans le but de s'assurer que les renvois auront bien lieu<sup>104</sup>, alors que certains états détiennent eux-mêmes des personnes renvoyées. Cette situation semble également confirmée pour les tchéchènes ; les acteurs sociaux rencontrés sur le terrain nous ont

fréquemment affirmé qu'ils observaient, lors des renvois, la mise en rétention croissante et

<sup>103</sup> Cf article de Forum Réfugiés « Le renvoi des demandeurs d'asile tchéchènes en Pologne doit cesser », op. cit.

<sup>104</sup> Voir l'exemple, dans l'encadré, de Ramzan en Belgique.

récurrente de migrants originaires de Tchétchénie, tout particulièrement les hommes. Dès qu'une personne est arrêtée, toute la communauté le sait, ce qui crée, selon Samuel Henrion, un climat très angoissant. Selon lui, un peu comme une boîte de Pandore, ces peurs provoquent parfois des craintes irraisonnées : « *quelqu'un peut être convoqué en préfecture et s'imaginer qu'on l'attend avec le FSB et qu'on va le fusiller ; il y a donc clairement une interaction entre le passé et la situation présente* ». Pour les demandeurs d'asile sous Dublin, les renvois signifient souvent arrestation, enfermement et retour en France. Enfin, ces procédures de reprise en charge<sup>105</sup> par l'Etat responsable de leur demande d'asile conduisent les tchéchènes à une situation d'errance à travers l'Europe qui les empêchent de se fixer dans un pays et de s'y intégrer. Comme nous l'avons en effet observé plus haut, si les demandeurs d'asile ne souhaitent pas rester dans le pays responsable de leur demande<sup>106</sup>, ils essaieront toujours de rejoindre le pays où ils désirent construire un nouvel avenir, quitte à ce que ce choix comporte plus de risques et les mettent dans l'illégalité. Le renvoi des demandeurs d'asile vers le premier Etat membre par lequel ils sont entrés sur le territoire de l'Union Européenne constitue donc une faille importante du Règlement de Dublin qui condamne les migrants à la précarité et à l'errance et provoque souvent des séparations de familles. Les impacts de cette politique de renvoi poussent alors les acteurs à élaborer des stratégies de contournement du Règlement.

### ***1.3 L'élaboration de stratégies pour tenter de contourner le Règlement de Dublin***

Les différents acteurs sociaux rencontrés sur le terrain constatent fréquemment que la peur des renvois vers le premier pays d'entrée sur le territoire européen (souvent la Pologne) installe un climat d'angoisse au sein de la communauté tchéchène. En réaction à cette politique des renvois, appliquée conformément au principe de reprise en charge fixé par le Règlement de Dublin<sup>107</sup>, les tchéchènes tentent d'élaborer des stratégies de contournement du système d'asile communautaire. C'est ce que l'on a pu constater avec la situation qu'a connue, en décembre 2007, la « zone d'attente pour personnes en instance » de l'aéroport de Roissy :

---

<sup>105</sup> Les *prises en charge* concernent les personnes renvoyées depuis un Etat membre vers un autre Etat membre sans qu'elles n'aient fait une demande dans ce premier Etat membre. Lorsqu'elles ont fait une demande d'asile dans le premier Etat membre vers lequel elles sont renvoyées, on parle de *reprise en charge*.

<sup>106</sup> Pour des raisons d'inégalités de traitement de leur demande d'asile, de sécurité personnelle, de conditions de vie déplorable (souvent en centres d'accueil ou de rétention), de manque de perspectives d'avenir dans le pays d'accueil.

<sup>107</sup> Cf. annexe 8, Chapitre V du Règlement de Dublin intitulé « prise en charge et reprise en charge », articles 16 à 20.

celle-ci débordait de réfugiés, les conditions d'accueil ont d'ailleurs sévèrement été dénoncées par de nombreuses associations<sup>108</sup>. Les services de l'OFPRA installés à Roissy ont enregistré 25 demandes russes en septembre et près de 600 au cours du seul mois de décembre. En trois mois, près de 1 200 citoyens russes, dont la majorité étaient tchéchènes, sont passés par la zone d'attente où sont placés les étrangers interpellés à la descente d'avion sans autorisation de pénétrer sur le sol français, prenant ainsi de court les autorités françaises<sup>109</sup>. Les tchéchènes effectuent en général un vol Kiev-Casablanca ou Kiev-Le Caire en passant par Paris<sup>110</sup>. Lors de l'escale en France, ils ne repartent pas et peuvent ainsi effectuer une demande d'asile<sup>111</sup>. Ils ont le droit de passer 96 heures à l'aéroport avant d'être expulsés. Mais, si l'OFPRA n'enregistre pas leur demande dans les 48 heures, ils peuvent s'adresser à un tribunal, ce qui leur assure 16 jours de plus dans cette zone d'attente de l'aéroport. D'après une source aéroportuaire, cet afflux massif pourrait trouver son origine dans une note du ministère de l'immigration qui aurait été transmise l'été dernier aux préfets pour leur demander la délivrance d'une autorisation de séjour provisoire aux tchéchènes arrivant de Pologne<sup>112</sup>. De son côté, le Comité Tchétchénie pense que le phénomène est en partie lié à l'élargissement de la zone Schengen<sup>113</sup>, ce qui expliquerait de fait les craintes, évoquées plus haut, des autorités françaises quant à l'ouverture de cette zone à de nouveaux états<sup>114</sup>.

#### ***1.4 Les séparations de familles engendrées par le Règlement***

D'autre part, même si des avancées ont été réalisées dans le Règlement de Dublin II par rapport à la Convention de Dublin sur l'unité familiale, on observe encore de nombreuses

---

<sup>108</sup> Sur ce sujet : ANAFE, *Une France inaccessible, Rapport de visites en aéroports, Zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle*, décembre 2007.

<sup>109</sup> Le Figaro, article en ligne du 11 janvier 2008 « *Cette filière tchéchène qui prend Roissy d'assaut* ».

<sup>110</sup> Cette stratégie des tchéchènes afin de contourner le Règlement est de plus en plus fréquente. Ainsi, un réfugié tchéchène que nous avons rencontré à Paris en avril 2008 a lui aussi usé du même stratagème. Il est arrivé en Europe de Tchétchénie par la Pologne et via la Biélorussie en 2005 ; après deux renvois vers ce pays, il a finalement obtenu, lors de son troisième séjour en Pologne, une carte de séjour temporaire. Il s'est ensuite débrouillé pour acheter un billet d'avion pour la Turquie avec une escale à Paris durant laquelle il a demandé l'asile en France. Après plusieurs mois de procédure et un recours, il a finalement obtenu le statut de réfugié en France en mai de cette année.

<sup>111</sup> Cf. annexe 8, article 12 du Règlement de Dublin : « lorsque la demande d'asile est formulée dans la zone de transit international d'un aéroport d'un Etat membre par un ressortissant d'un pays tiers, cet Etat membre est responsable de l'examen de la demande ».

<sup>112</sup> Voir <http://www.marseillesolidaire.org/spip.php?article1238> – article en ligne du 14 février 2008 « *Pourquoi les réfugiés tchéchènes atterrissent en France* ».

<sup>113</sup> Entretien avec Martin Rosselot, op. cit.

<sup>114</sup> Cf. annexe 11, e-mail adressé le 19 décembre 2007 aux préfets, op. cit.

séparations de familles<sup>115</sup>. La directive relative au regroupement familial de 2003<sup>116</sup> établit les conditions d'exercice du droit au regroupement familial mais surtout elle limite ce regroupement aux seuls conjoints et enfants mineurs du réfugié<sup>117</sup>. Le système d'asile ne va donc pas prendre en compte le fait qu'un tchéchène a sa sœur réfugiée en France par exemple ; or, beaucoup de tchéchènes viennent dans l'Hexagone car un ou plusieurs membres de leur famille y vivent déjà.

Alors que les articles 7 et 8 du Règlement de Dublin autorisent le regroupement familial dans certaines circonstances particulières, la réalité est, selon les personnes interrogées sur le terrain, souvent bien différente et cause de grandes souffrances à de nombreuses familles. Par exemple, ni les enfants ne peuvent rejoindre un de leur frère ou sœur, ni les parents ne peuvent être réunis avec leurs enfants majeurs. D'autre part, le dispositif autorise le regroupement des membres d'une même famille seulement s'ils n'ont pas encore reçu une première décision concernant leur

### *Récits de familles séparées*

#### **ZULAY**

Zulay vient de Tchétchénie. Elle a 2 filles, Ayshat et Aminat, qui ont quitté la Tchétchénie pour la Belgique où on leur a accordé le statut de réfugié. Zulay était désespérée de ne pas pouvoir rejoindre ses filles et comme il lui était impossible d'obtenir un visa belge, la famille a réussi à lui avoir un visa pour l'Espagne afin de venir en Europe. Zulay s'est donc envolée vers la Belgique et a fait une courte escale de 30 minutes à Barcelone. Dès son arrivée en Belgique ses filles ont tenté d'obtenir un permis au motif du regroupement familial. La police belge l'a convoquée quatre fois pour cette demande et au quatrième rendez-vous elle a soudainement été arrêtée et mise en détention dans un centre fermé à Bruges. La Cour de Liège a accordé sa libération, mais a autorisé son renvoi vers l'Espagne parce qu'il s'agit de son premier pays d'arrivée et que par conséquent il est techniquement responsable du traitement de sa demande d'asile selon le Règlement de Dublin. Zulay a donc été renvoyée à Barcelone et est à présent seule, séparée de ses deux filles.

(Récit recueilli par CEAR, Spain, in ECRE, *The Dublin Regulation: twenty voices, twenty reasons for change*, mars 2007).

#### **MILANA**

Milana et ses 2 enfants ont fui la Tchétchénie et sont arrivés en Belgique en avril 2006. Ils sont passés par la Pologne où leurs empreintes ont été relevées mais ils n'ont pas demandé l'asile. Le père des enfants, Ahmet, a voyagé seul vers la Belgique, sans passer par la Pologne. La famille a choisi la Belgique car leur fille vivait là bas et était mariée à un réfugié dont le statut était reconnu. Selon le Règlement Dublin II, la Belgique a demandé à la Pologne de reprendre Milana et ses deux enfants. La Pologne a accepté mais à ce moment, il n'a jamais été question de Ahmet. Par la suite, au lieu d'appliquer la clause du regroupement familial, du respect de l'unité familiale, et de permettre à la famille de rejoindre Ahmet en Belgique, les autorités belges ont décidé de renvoyer toute la famille en Pologne, Ahmet inclus, sous le prétexte de préserver l'unité familiale.

(Récit recueilli par Vluchtelingenwerk Vlaanderen, in ECRE, *The Dublin Regulation: twenty voices, twenty reasons for change*, mars 2007).

demande. Cela signifie que des familles peuvent être séparées pendant parfois plusieurs

<sup>115</sup> Par exemple, au début de l'année 2008, sur les 30 familles prises en charge toutes nationalités confondues (pas seulement les tchéchènes), le Centre d'Ecoute et de Soins de MSF à Paris comptait 25 situations de séparation de familles (père-mère-enfants ou mari-femme) sur le trajet.

<sup>116</sup> Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

<sup>117</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Union Européenne: état des lieux de la politique en matière d'asile*, mars 2007.

années en raison des délais dans les procès en appel. Certaines se retrouvent même dans une situation où des membres de la famille obtiennent le statut de réfugié dans un pays alors que les autres se voient refuser l'asile dans un autre Etat. On imagine aisément les angoisses et les peurs que peuvent provoquer sur les individus de telles trajectoires. Ces histoires de familles séparées<sup>118</sup> illustrent parfaitement et implacablement les imperfections et les failles du Règlement de Dublin.

La situation des tchétchènes met donc en valeur les failles du système qui accentuent également les traumatismes de cette population et en crée de nouveaux. En effet, comme nous allons maintenant tenter de le comprendre, le Règlement de Dublin peut produire des effets parfois dévastateurs sur des vies, des parcours, des histoires individuelles mais aussi collectives.

## **2. Les impacts psychologiques du Règlement de Dublin sur une population tchétchène déjà traumatisée**

### ***2.1. « Une violence froide, bureaucratisée »***

Les membres des différentes structures d'aide et de soutien aux réfugiés et demandeurs d'asile interrogés ont témoigné de la dureté du système d'asile européen et du fait que souvent les exilés ne comprennent pas pourquoi les autorités françaises leur demandent des preuves qu'ils ne peuvent malheureusement pas fournir, pourquoi elles mettent en doute leurs récits. Les discours qui arguent que la situation en Tchétchénie s'est normalisée, que les tchétchènes pourraient rester ailleurs en Russie, que les risques de persécutions là-bas comme ici en Europe (présence du FSB dans les camps en Pologne<sup>119</sup> par exemple) ont largement diminué, sont souvent ressentis par les tchétchènes comme une remise en cause de leurs souffrances. Ce qui est « *terrible* » selon Samuel Henrion du Centre d'Ecoute et de Soins de MSF, « *c'est la frustration et parfois même la colère des gens par rapport à ces situations qui ont souvent des conséquences dévastatrices* ». Certaines associations françaises observent également le cas de demandeurs d'asile déboutés qui n'ont jamais été reçus ni à l'OFPRA ni

---

<sup>118</sup> Voir, dans l'encadré p 36, les récits de deux familles séparées.

<sup>119</sup> De nombreux témoignages de tchétchènes et d'ONG polonaises ont confirmé que l'infiltration des services secrets russes dans les camps en Pologne est avérée et n'est pas le fruit d'une paranoïa tchétchène mais cet état de fait reste cependant compliqué à prouver de manière concrète.

en recours ou qui ne se sont pas rendus à leur convocation car leur organisme de domiciliation avait perdu la lettre de convocation, entraînant en cascade un retard pour leur demande à la commission des recours. *« A la violence lourde, chaude qu'ils ont subi dans leur pays d'origine répond ici une violence froide, qui est un traitement très bureaucratisé de leur demande d'asile qui ne tient pas vraiment compte de leur histoire et ne prend pas le temps de les écouter »*<sup>120</sup>. Lors de notre entretien, Samuel Henrion m'a indiqué que les tchéchènes souffraient de traumatismes en raison de l'atrocité et de la violence qu'ils ont vécu mais aussi en raison de leur situation présente parfois perçue en écho au passé : *« quand une personne a été persécutée dans son pays d'origine, torturée, mise en détention et se retrouve interpellée en préfecture où on lui parle mal, qu'elle ne comprend pas très bien ce qu'on lui dit et qu'on la renvoie menottée dans un avion, ou bien qu'on l'emprisonne plusieurs mois dans un pays d'Europe pour franchissement illégal de frontière, il peut y avoir des phénomènes de résurgence avec ce qu'elle a vécu avant. »*. C'est une des raisons pour laquelle la prise en charge psychologique des réfugiés et demandeurs d'asile est essentielle au bon déroulement de la demande d'asile.

## ***2.2. Faiblesse voire inexistence de l'encadrement psychologique dans la plupart des pays européens***

D'après les termes de la directive européenne d'accueil<sup>121</sup>, qui fixe des normes « minimales » d'accueil des demandeurs d'asile (notamment en matière de questions d'information, de documentation, de liberté de mouvement, de protection de la santé, de logement, de scolarisation des mineurs et d'accès au marché du travail ou à la formation professionnelle) et qui prévoit des règles spéciales pour les mineurs, les enfants non accompagnés et les victimes d'actes de torture<sup>122</sup>, tous les états membres sont supposés offrir des conditions d'accueil et de soutien similaires aux demandeurs d'asile. Néanmoins, comme nous l'avons déjà évoqué, dans la réalité, de grandes disparités sont observées d'un état à l'autre dans les conditions d'hébergement, d'accueil matériel et d'accès aux soins médicaux. Certains états n'offrent aucune assistance sociale, laissent livrés à eux-mêmes les services spécialisés de soutien aux demandeurs d'asile placés sous la procédure Dublin (pour ceux qui souffrent de traumatismes, comme c'est souvent le cas des tchéchènes) ; ce qui peut avoir des conséquences dévastatrices dans certains cas. Pour les réfugiés atteints de traumatismes, des

---

<sup>120</sup> Entretien réalisé auprès de Samuel Henrion.

<sup>121</sup> Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, JO n° L 031/18 du 06/02/2003.

<sup>122</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Union Européenne: état des lieux de la politique en matière d'asile*, op. cit.

conditions d'accueil adaptées sont essentielles. Aussi, les Etats membres devraient mettre en place de plus importants dispositifs afin d'améliorer de manière significative les conditions d'accueil, l'identification des réfugiés souffrant de traumatismes ainsi que le soutien à ces personnes. Même si les épreuves psychologiques causées par le Règlement de Dublin aux réfugiés et demandeurs d'asile sont différentes de leurs traumatismes antérieurs, ils sont pourtant réels.

L'UNHCR et ECRE ont fait part de leurs inquiétudes<sup>123</sup> concernant différents points de l'application du Règlement de Dublin. En premier lieu, ils ont souligné la mise en rétention croissante des demandeurs d'asile dans certains Etats membres afin d'assurer leur renvoi effectif vers l'Etat responsable, le transfert des enfants vers des Etats membres où ils n'ont aucune attache ni aucun membre de leur famille, la faible utilisation par les Etats de la clause humanitaire (qui permet aux familles d'être réunies) et de la clause de souveraineté (afin de reprendre en charge la demande d'asile de personnes souffrant d'extrêmes détresses et de traumatismes). Plusieurs rapports<sup>124</sup> indiquent que les demandeurs d'asile qui sont détenus dans l'attente de leur transfert vers l'Etat responsable n'ont pas la garantie d'un accès à une assistance juridique et psychologique. De nombreux réfugiés tchéchènes souffrent de traumatismes et ont subi des actes de tortures, ce qui peut désavantager et diminuer leurs chances d'obtenir le statut de réfugié dans le cas de procédures accélérées. A moins que les victimes de tortures ne soient identifiées et soutenues durant leurs procédures de demande d'asile, il est plus difficile pour elles de raconter leurs histoires, ce qui leur est arrivé et elles ont besoin de plus de temps pour faire confiance à leur interlocuteur qui effectue l'entretien. Les réfugiés tchéchènes en Pologne confirment régulièrement la peur et l'angoisse qu'ils éprouvent durant leur entretien pour la demande d'asile : *“Everyone who comes from Chechnya is afraid if what he says during the interview might be a threat to anyone still there. So we had doubts, because when you live there [in Chechnya] you are used to the fact that every piece of information can be sold and bought”*<sup>125</sup>.

---

<sup>123</sup> ECRE, Guidelines on the treatment of Chechen internally displaced persons (IDPs), asylum seekers and refugees in Europe, op cit

<sup>124</sup> Notamment : CABINET STEPS CONSULTING SOCIAL, *Rapport de visite en Pologne*, op. cit., p 32.

<sup>125</sup> ECRE, Guidelines on the treatment of Chechen internally displaced persons (IDPs), asylum seekers and refugees in Europe, op. cit.

Les conditions d'accueil pour les réfugiés et demandeurs d'asile sont donc souvent critiques et inadaptées. Renvoyer, dans le respect de l'application du Règlement de Dublin, des réfugiés tchéchènes vers un nouvel Etat membre ne met pas uniquement plus de pression sur des ressources dont on tire déjà le maximum dans ces pays<sup>126</sup>, mais peut nuire de manière considérable aux individus en question. Les renvois sous Dublin n'affectent pas seulement la santé psychologique des réfugiés mais peuvent également avoir des répercussions physiques, parfois graves, comme l'illustre la triste histoire d'Isa, décédé en Pologne peu après y avoir été renvoyé sous Dublin II<sup>127</sup>.

### **ISA**

Isa est né en Tchétchénie, mais il est parti pour la Pologne avant le début du conflit, dans l'espoir d'une vie meilleure. Il a vécu légalement à Varsovie pendant 14 ans : tous les 3 mois il quittait le pays pour aller en Biélorussie et rentrait avec un nouveau visa touristique. Après le déclenchement de la guerre en Tchétchénie, Isa a présenté une demande pour obtenir le statut de réfugié et une autre pour un permis de résidence permanent, mais les deux demandes ont été rejetées. Sa position est devenue insoutenable et il a même appris qu'il risquait d'être expulsé. Désespéré, il a pris le passeport d'un ami et a quitté la Slovaquie pour la Belgique. En accord avec les règles de Dublin II, les autorités belges ont ordonné son renvoi vers la Pologne, bien que dans le même temps les médecins aient diagnostiqué qu'il souffrait de maladies sérieuses, en particulier l'hépatite C, et qu'une prise en charge médicale était urgente. A son arrivée en Pologne, il n'a reçu aucun traitement médical approprié et les gardes frontières lui ont confisqué les médicaments qu'on lui avait donnés en Belgique. Il a été enfermé dans un centre de rétention à l'aéroport de Varsovie, puis transféré dans un autre centre à Lesznowola, près de Radom. Pendant des mois ses problèmes de santé n'ont pas été soignés correctement. Par la suite Isa a finalement été libéré, très malade et affaibli, et est décédé quelques semaines plus tard ; il est à présent enterré au cimetière de Grozny.

(Récit recueilli par Amnesty International (Pologne), in ECRE, *The Dublin Regulation: twenty voices, twenty reasons for change*, mars 2007).

Par ailleurs, les demandeurs d'asile tchéchènes ont souvent déjà subi des actes de torture et l'emprisonnement dans le pays qu'ils ont fui, les conséquences d'une nouvelle détention peuvent s'avérer d'autant plus nocives et dangereuses. Dans cette perspective apparaît tout particulièrement les témoignages de détention croissante d'enfants<sup>128</sup> qui sont même séparés de leurs parents et le problème des mineurs de plus de 16 ans qui peuvent être emprisonnés.

<sup>126</sup> Aussi bien la Pologne que la République tchèque ont des capacités d'accueil très limitées pour la prise en charge des personnes souffrant de traumatismes, voir ECRE, *Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe*, mars 2006.

<sup>127</sup> Voir le récit de cette histoire dans l'encadré.

<sup>128</sup> Voir à ce sujet ECRE, *The Dublin Regulation : twenty voices, twenty reasons for change*, mars 2007, p 3.

### 2.3. *Dublin et les enfants*

La CAFDA et MSF nous ont ainsi rapporté le cas récent d'une famille tchéchène et de leurs quatre enfants qui tentaient de quitter l'Allemagne pour la France dans deux voitures différentes. L'un des deux véhicules avec à son bord deux enfants s'est fait arrêter par les autorités allemandes ; l'un a été mis en prison car il était âgé de 17 ans, l'autre a été placé en centre de rétention, leurs parents et les deux autres enfants sont arrivés en France.

L'article 6 du Règlement de Dublin stipule que si un enfant isolé a un membre de sa famille proche dans un autre état européen, la demande de l'enfant devra être prise en compte dans ce pays. S'il n'y a aucun membre de la famille proche, la demande sera prise en compte dans le premier pays dans lequel l'enfant a réclamé l'asile à son arrivée dans l'UE. Les enfants isolés ne font pas l'objet d'un renvoi dans un Etat membre s'ils n'ont pas déposé une précédente demande dans ce dernier. Même si les renvois sont moins stricts que pour les demandeurs adultes, cette règle ne respecte pas vraiment au mieux les intérêts de l'enfant à qui il sera rarement profitable d'être déraciné et envoyé dans un autre pays. Certains états ne possèdent pas de moyens convenables pour s'occuper des demandeurs d'asile mineurs non-accompagnés à qui le simple accès aux services sociaux est parfois même impossible. D'autre part, sur Paris et sa région, il n'y a qu'un seul centre de rétention qui peut héberger quelques enfants<sup>129</sup> tandis qu'en province (à Lyon et à Toulouse par exemple) les structures sont plus développées. Cette mise en rétention des enfants avec leurs parents est régulièrement dénoncée par les associations mais l'invocation de la Convention internationale des droits de l'enfant<sup>130</sup> par les avocats ne permettrait pas, selon les acteurs sociaux interrogés, de les faire sortir des centres.

La prise en charge psychologique des réfugiés et demandeurs d'asile étant, comme nous l'avons vu précédemment, faible voire même inexistante dans certains pays, l'offre de soins et d'encadrement proposée pour les enfants est donc elle aussi défailante. Les ressentis des enfants et surtout des enfants en bas-âge sont souvent moins visibles et donc moins traités. Samuel Henrion avoue que « *c'est un des manques des programmes d'aide et d'écoute psychologique* » et que eux-mêmes, au Centre de MSF à Paris, sont en train d'y réfléchir. Lors de notre entretien, il a indiqué que le Centre prenait déjà en charge les enfants à partir de 12 ans mais que la petite enfance était, à tort, une population négligée en terme de soins et qu'en travaillant essentiellement avec les parents, on passe malheureusement à côté de certains cas. En effet, selon lui, « *même si l'on a parfois l'impression que les enfants ne comprennent pas*

---

<sup>129</sup> Le centre se trouve à Plaisir (78) et dispose d'environ 40 places pour enfants.

<sup>130</sup> Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

*la situation parce qu'ils sont trop petits ou parce qu'ils dormaient ou se trouvaient dans une pièce à côté au moment d'événements choquants, c'est souvent une erreur que l'on peut par exemple observer dans leurs dessins et il est donc essentiel de leur expliquer autant que possible les choses* ». On accorde en général plus d'attention aux sentiments des adultes ; mais « *lorsqu'un enfant a été caché dans un camion, arrive dans un pays inconnu dont il ne comprend pas la langue, doit parfois dormir dans une chambre d'hôtel entassé avec d'autres personnes et qu'il voit que cette situation est également source d'angoisse pour ses parents qui ne savent pas s'ils pourront rester en France ou s'ils vont être renvoyés* », tous ces éléments sont extrêmement inquiétants et traumatisants pour lui. A Paris, un service de guidance infantile travaille avec les enfants tchéchènes mais leur action est très limitée, notamment par les problèmes de traduction. Les services d'accueil et de soutien psychologiques existants essaient donc, dans une certaine mesure et avec leurs moyens limités, d'aider les enfants en venant en aide aux parents, c'est le cas du Centre d'Ecoute et de Soins de MSF à Paris.

#### ***2.4. Le Centre d'Ecoute et de Soins de MSF à Paris***

Nous pouvons tout d'abord noter que le rapport de MSF avec les tchéchènes est particulier car, alors que très peu d'humanitaires ont accès à la Tchétchénie, certaines de leurs équipes ont travaillé et travaillent encore là-bas ainsi qu'en Ingouchie<sup>131</sup> ; elles sont ensuite restées en Pologne pendant un an et demi pour une assistance psychologique et médicale auprès des réfugiés tchéchènes qui s'y trouvaient pour la plupart en transit.

Le projet du Centre d'Ecoute et de Soins de Médecins Sans Frontières est d'apporter un soutien psychologique et un accompagnement médical aux personnes souffrantes venues chercher asile et protection en France, consécutivement à des violences, des menaces, ou venant de zone de conflit ou d'instabilité politique. Il s'adresse notamment aux demandeurs d'asile sans titre de séjour, plus spécifiquement les prioritaires ainsi que les déboutés du droit d'asile et surtout les Dublin II. Le centre est ouvert depuis mars 2007, la moitié des gens qui viennent ici sont tchéchènes, essentiellement « dublinés », venant d'arriver en France, avec un passé qui est encore très présent. Ce sont des personnes qui ont ou dont les proches ont vécu des « *choses lourdes* » (scènes traumatiques)<sup>132</sup>, ce qui les amène à une situation

---

<sup>131</sup> Notamment dans les camps de réfugiés après le début de la deuxième guerre en 1999 puis en 2000-2001.

<sup>132</sup> 60% des patients du Centre font des réminiscences.

d'errance et « à une grande précarité matérielle et juridique »<sup>133</sup>. Les patients rencontrent un psychologue une fois par semaine puis une fois toutes les deux semaines<sup>134</sup> ; ils voient également un médecin afin de déceler certaines pathologies chroniques et de différencier les plaintes d'origine organique et celles d'origine psychologique.

Ce qui va être source d'angoisse et de souffrance pour les patients du Centre, c'est ce qu'ils ont vécu avant mais aussi leur situation présente, il est donc important pour les psychologues de « travailler autour des représentations et de ces angoisses très fortes qui se manifestent lorsque le patient est confronté à telle ou telle situation ». Les tchéchènes sont demandeurs de soins ; beaucoup se présentent spontanément et se font passer l'information. Les travailleurs sociaux et les médecins du Centre entretiennent de bonnes relations avec les tchéchènes avec lesquels ils obtiennent dans l'ensemble de bons résultats. Pour Samuel Henrion, ce qui est « le plus marquant avec cette communauté, c'est le degré de violence qu'elle a subi ». Les personnes arrivant de Tchétchénie ont souvent vécu des choses très difficiles liées aux deux guerres contre la Russie<sup>135</sup>. A toutes ces atrocités viennent s'ajouter les persécutions, les enlèvements, les blessures physiques et mentales. Il arrive même parfois que les demandeurs d'asile fassent échouer leurs procédures parce que leurs facultés sont altérées<sup>136</sup>, qu'ils ont du mal à raconter leur histoire et parce que souvent ils éprouvent une sensation de honte à cause des tortures ou des viols subis qui sont considérés comme des sujets tabous dans la société tchéchène. ECRE, sur la base d'une série d'entretiens réalisés en Pologne, a d'ailleurs détaillé les impacts négatifs d'une absence de prise en charge sur les capacités des Tchétchènes à constituer une demande d'asile complète et de qualité<sup>137</sup>. Les demandeurs d'asile tchéchènes fuyant la Tchétchénie souffrent souvent, comme on vient de le constater, de traumatismes lourds et persistants. Aussi, le Règlement de Dublin par les failles qu'il comporte accentue ces traumatismes et en crée même de nouveaux sur une population tchéchène déjà très largement touchée.

---

<sup>133</sup> Entretien réalisé auprès de Samuel Henrion.

<sup>134</sup> En présence d'un traducteur ; un psychologue russophone travaille également au Centre d'Ecoute et de Soins.

<sup>135</sup> Premier conflit russo-tchéchène : 1994-1996 / Deuxième conflit : 1999-2000. Cf. annexe 1 : Chronologie.

<sup>136</sup> Des pertes de mémoire peuvent être observées.

<sup>137</sup> ECRE, Guidelines on the treatment of Chechen internally displaced persons (IDPs), asylum seekers and refugees in Europe, op. cit.

## Conclusion

L'évolution du système d'asile européen est incontestable depuis le début des années 1990. Avec la Convention puis le Règlement de Dublin, les Etats membres ont voulu mettre en place une politique commune d'asile qui nécessitait une harmonisation des politiques nationales. A l'issue de notre étude, nous pouvons faire un premier constat : l'harmonisation des politiques en matière d'asile est toujours nécessaire.

Les différences de traitement des demandes d'asile, de taux d'accord du statut de réfugié mais également les conditions d'accueil et de prise en charge psychologiques des réfugiés et demandeurs d'asile sont, en effet, loin d'être homogènes au sein de l'Union Européenne. Selon Martin Rosselot du Comité Tchétchénie, le système Dublin, en condamnant un certain nombre de gens à l'errance, prolonge les procédures et empêche la diaspora tchéchène de véritablement se constituer. Même si l'on observe de véritables communautés tchéchènes qui commencent à se structurer et à s'organiser comme en France, le sentiment d'une diaspora errante en Europe qui n'arrive pas à se fixer plane toujours. Martin Rosselot va même plus loin en concluant que « Dublin est un frein à l'intégration ». Si la majorité des demandeurs d'asile tchéchènes parvient toutefois à obtenir l'asile en France, avec la procédure Dublin ce serait, d'après les témoignages recueillis sur le terrain, beaucoup plus long et la plupart sont obligés de retourner au moins une fois dans leur premier pays d'arrivée dans l'UE, dans le cas des tchéchènes essentiellement la Pologne. Pour de nombreuses associations et ONG, Dublin ne fonctionne donc pas. Outre les séparations de familles, les renvois et arrestations que le système occasionne, il provoque chez les « dublinés » des situations d'angoisses et de stress intenses et peut également être une source de réveil voire de création de traumatismes comme les acteurs l'observent régulièrement sur le terrain.

Par ailleurs, pour nombre de ces associations et ONG au contact des demandeurs d'asile sous Dublin, le bilan en demi teinte de ce processus d'harmonisation vient évidemment questionner la légitimité du principe d'un seul Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile. En effet, comme nous l'avons constaté avec l'élaboration de stratégie de contournement du système par les tchéchènes, si le demandeur d'asile ne souhaite pas rester dans le pays responsable de sa demande, il réussira toujours à le quitter et à rejoindre le pays souhaité même si ce choix comporte des risques et le met dans l'illégalité. Ces difficultés ne sont donc pas spécifiques aux demandeurs d'asile tchéchènes mais le cas des tchéchènes,

de part leur identité, leur migration et les flux qu'elle occasionne, permet de mettre en valeur les failles structurelles et plus générales du Règlement de Dublin qui ne correspond souvent pas à la réalité et aux attentes de la demande d'asile en Europe.

Si les tchéchènes rencontrent de nombreuses difficultés avec le Règlement de Dublin, d'autres populations (asiatiques, afghans, sri lankais...) sont également touchées par Dublin, parfois plus gravement. C'est notamment le cas des demandeurs d'asile qui passent par la Grèce où la situation est bien plus alarmante qu'en Pologne<sup>138</sup>. Selon un grand nombre d'observateurs parmi lesquels le Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (ECRE) et le Haut commissariat aux réfugiés (HCR), le système d'asile grec est défaillant à de très nombreux titres<sup>139</sup>. Forum Réfugiés s'est ainsi récemment joint aux appels d'organisations de défense du droit d'asile à travers l'Europe pour demander l'arrêt des transferts de réfugiés vers la Grèce. Si cet Etat présente un des taux de demande d'asile les plus élevés d'Europe, son taux d'accord est le plus bas de l'Union européenne avec 0,04% en 2007. Le traitement des demandes d'asile et le non-respect des procédures est sévèrement dénoncé, notamment parce que les demandeurs d'asile renvoyés en Grèce sont très souvent placés en rétention et que les conditions d'accueil sont très loin de répondre à la réglementation européenne. Selon Olivier Brachet, directeur de Forum réfugiés : *"Il faut qu'une prise de conscience se fasse à l'échelle de l'Union européenne : tant que les systèmes d'asile ne seront pas homogénéisés entre les pays, le règlement Dublin continuera à engendrer de profondes inégalités entre les demandeurs d'asile. Nous devons garder à l'esprit qu'un réfugié renvoyé en Grèce voit dramatiquement diminuer ses chances d'obtenir l'asile. En outre, il risque d'être exposé à une détention arbitraire ou à un refoulement vers son pays d'origine"*<sup>140</sup>. La clause de souveraineté du Règlement de Dublin permet à chaque Etat membre de se reconnaître compétent pour examiner les demandes d'asile déposées sur son territoire quelles que soient les circonstances. De même que Monsieur Brice Hortefeux avait suspendu le renvoi des demandeurs d'asile en Pologne à l'été 2007, la Norvège a suspendu en février 2008, les renvois de demandeurs d'asile en procédure « Dublin » vers la Grèce.

Dans ce long processus d'harmonisation européen encore en construction, le « programme de la Haye » fixe les nouvelles priorités pour 2005-2010 : il approfondit la mise

---

<sup>138</sup> Selon de nombreuses associations et ONG dont Amnesty ; entretien réalisé auprès de Jean-François Dubost.

<sup>139</sup> Cf. FORUM REFUGIES, « *Il faut suspendre les transferts de demandeurs d'asile vers la Grèce* », Communiqué de presse du 14 avril 2008.

<sup>140</sup> Ibid.

en place d'un *Système européen commun d'asile* et consacre une place importante à la dimension externe de l'asile (externalisation du traitement des demandes d'asile) et à la gestion des frontières de l'Union (lutte contre l'immigration illégale).

## Bibliographie

### Textes de référence

- Règlement (CE) n°343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers.
- Règlement (CE) n°1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 portant modalités d'application du règlement (CE) n°343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers.

### Articles

- R. AMPOUKAEV, T. ISMAILOVA, compte-rendu (en anglais) sur la conférence qui s'est déroulée à l'Université Libre de Bruxelles le 23 février 2006 : « *Quel accueil pour les réfugiés tchétchènes dans l'espace européen : Etat des lieux de la Convention de Dublin* ».
- L. BALBINOT, « L'Europe de l'asile en panne », *Le Journal de Forum réfugiés*, n°25, janvier 2004, p 2.
- D. CAGNE, « La Convention de Dublin est-elle encore légitime ? », *Le Journal de forum réfugiés*, n°25, janvier 2004, p 2.
- E. LHOMEL, « Immigration et élargissement de l'Union européenne. Une harmonisation des politiques à plusieurs vitesses », *Le Courrier des Pays de l'Est* 2007/1, n° 1060, p. 4-24.
- L. VINATIER, « La diaspora tchétchène. L'émergence d'un acteur multiforme », *Le Courrier des Pays de l'Est* 2005/5, n°1051, p. 90-101.

## **Ouvrages**

BARBOU DES PLACES S., *Le dispositif de Dublin II ou les tribulations de la politique communautaire d'asile*, European University Institute, Department of law, Florence, 2005.

BOCKER A., HAVINGA T., *Asylum migration to the European Union : patterns of origin and destination*, Insitute for the Sociology of law, Nijmegen, étude publiée par l'Office des Publications des Communautés Européennes, 1998.

COMITE TCHETCHENIE, *Tchéchénie : 10 clés pour comprendre*, Editions La Découverte, Paris 2003.

FARIA C., *The Dublin Convention on Asylum, Between Reality and Aspirations*, Institut Européen d'Administration Publique, 2001.

TERLOEVA M., *Danser sur les ruines, Une jeunesse tchéchéne*, Hachette Littératures, Paris, 2006.

## **Littérature grise**

AMNESTY INTERNATIONAL

- *Union Européenne: état des lieux de la politique en matière d'asile*, mars 2007.

- *Rapport annuel*, avril 2007.

ANAEM, *Rapport au Conseil d'Administration sur l'accueil des demandeurs d'asile*, avril 2008.

ANAFE, *Une France inaccessible, Rapport de visites en aéroports, Zone d'attente de Roissy-Charles de Gaulle*, décembre 2007.

CABINET STEPS CONSULTING SOCIAL avec le support technique de la Cimade, *Rapport de visite en Pologne*, étude demandée par la Commission Européenne des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures sur les « conditions des ressortissants de pays tiers retenus

*dans des centres (camps de détention, centres ouverts, ainsi que des zones de transit), avec une attention particulière portée aux services et moyens en faveur des personnes aux besoins spécifiques au sein des 25 états membres de l'Union Européenne. », 2007.*

CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE, *La politique migratoire communautaire à la croisée des chemins*, note de veille n°53, avril 2007.

CIMADE, *Rapport annuel*, avril 2008.

COMITE TCHETCHENIE, *L'Etat français assume-t-il le risque de violer la convention européenne des droits de l'homme et la convention de Genève sur les réfugiés ?*, Communiqué du 19/01/2008.

#### COMMISSION EUROPEENNE

- *Réexamen de la Convention de Dublin : élaboration d'une législation communautaire permettant de déterminer quel Etat membre est responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par l'un des Etats membres*, SEC(2000)522 final du 21-03-2000.
- *Evaluation de la Convention de Dublin*, SEC(2001)756 final du 13-06-2001.

#### EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILS (ECRE)

- *The Way Forward, Europe's role in the global refugee protection system. Towards Fair and Efficient Asylum Systems in Europe*, September 2005, Section 3 pp 29–36.
- *Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe*, mars 2006.
- *Guidelines on the treatment of Chechen internally displaced persons (IDPs), asylum seekers and refugees in Europe*, mis à jour en mars 2007.
- *The Dublin Regulation : ten recommendations for reform*, mars 2007.
- *The Dublin Regulation : twenty voices, twenty reasons for change*, mars 2007.
- *A Game of Russian roulette? Chechen refugees and the Dublin Regulation*, 21 Mars 2007.
- *Sharing responsibility for Refugee Protection in Europe : Dublin reconsidered*, mars 2008.

#### FORUM REFUGIES

- *Le règlement Dublin, Principes et pratiques de la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile dans l'Union européenne*, note technique n°1, octobre 2005.
- « *Le renvoi de demandeurs d'asile tchétchènes en Pologne doit cesser !* », janvier 2008

- « *Il faut suspendre les transferts de demandeurs d'asile vers la Grèce* », Communiqué de presse du 14 avril 2008.

HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES (UNHCR)

- *Niveau et tendance de l'asile dans les pays industrialisés* (rapports de 2000 à 2008)
- *Augmentation du nombre de demandeurs d'asile, alors que la Pologne a rejoint l'espace Schengen*, point de presse, 21 décembre 2007.
- *The Dublin II Regulation, a UNHCR Discussion Paper*, avril 2006.
- *Pour les Tchétchènes, la Pologne n'est pas assez à l'Occident*, 5 décembre 2005

HUMAN RIGHTS WATCH, *On the margins –Ukraine : rights violation against migrants and asylum seekers at the new eastern border of the European union*, novembre 2005.

OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES (OFPRA), *Rapports d'activité de 2001 à 2007*.

### **Sites/ liens Internet**

CAUCASIAN KNOT, site d'information sur le Caucase fondé par le centre russe Mémorial.

- actualités sur les réfugiés tchéchènes

([http://eng.kavkaz.memo.ru/news/?srch\\_section1=engnews&srch\\_section2=engChechRefug](http://eng.kavkaz.memo.ru/news/?srch_section1=engnews&srch_section2=engChechRefug))

- « *150 residents of Chechnya in inhuman conditions wait for political shelter in France* », 28/12/2007, (<http://eng.kavkaz.memo.ru/newstext/engnews/id/1204755.html>)

- « *Governor in Austria demands the government stop granting shelter to refugees from Chechnya* », 12/1/2008 (<http://eng.kavkaz.memo.ru/newstext/engnews/id/1205542.html> )

CIMADE, extrait d'un reportage du journal télévisé de France 3 diffusé le 5 février 2008, (<http://www.cimade.org/nouvelles/614-Plus-de-80-tchechenes-renvoyes-en-Pologne->)

COMITE TCHETCHENIE

<http://www.comite-tchetchenie.org>

## EUROPA, LE PORTAIL DE L'UNION EUROPEENNE

- *Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003* ([http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type\\_doc=Regulation&an\\_doc=2003&nu\\_doc=343](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=Regulation&an_doc=2003&nu_doc=343))

- *Règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003* (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R1560:FR:NOT>)

EUROPEAN VOICE, « *Commission told to change asylum seeker return law* », 22/03/2003, (<http://www.europeanvoice.com/article/imported/commission-told-to-change-asylum-seeker-return-law/57026.aspx>)

FARCY F, « *le crime organisé tchéchène, nouvelle menace pour l'Europe* », Avril 2006, (<http://www.drmcc.org/dyndocs/444dadea6f846.pdf>)

FASTI (Fédération des Associations de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés), « *Les tchéchènes victimes de Dublin* », (<http://www.fasti.org/spip.php?article373>)

## GROUPE TCHETCHENIE

<http://www.groupectchlenie.org>

LE FIGARO, « *Cette filière tchéchène qui prend Roissy d'assaut* », 11/01/2008, (<http://www.lefigaro.fr/actualites/2008/01/12/01001-20080112ARTFIG00134-cette-filiere-tchetchene-qui-prend-roissy-d-assaut-.php>)

MARSEILLE SOLIDAIRE, « *Pourquoi les réfugiés tchéchènes atterrissent en France* », 14/02/2008, (<http://www.marseillesolidaire.org/spip.php?article1238>)

MEMORIAL, Centre des droits de l'homme russe

<http://www.memo.ru>

RESF, lien vers plusieurs articles sur la situation de familles tchéchènes :

<http://www.educationsansfrontieres.org/spip.php?page=recherche&recherche=tchetchenie>

RUSSIE.NET, « *l'afflux massif et soudain des Tchétchènes non-admis sur le territoire français* », 24/01/2008, (<http://www.russie.net/article4141.html>)

SOS TCHETCHENES, collectif de soutien aux familles tchétchènes  
<http://sostchetchenes.canalblog.com>

#### UNHCR

- <http://www.unhcr.org>

- KOSOWICZ A., « *For Chechens, Poland is not west enough* », ([http://www.unhcr-rrbp.org/content/blogcategory/37/64/index.php?option=com\\_content&task=view&id=68](http://www.unhcr-rrbp.org/content/blogcategory/37/64/index.php?option=com_content&task=view&id=68))

VICAN V., « *Tchéchénie : au-delà des frontières* », (<http://www.photographie.com/index.php?pubid=103061&secid=2&rubid=1&pag=1&serid>)

#### WIKIPEDIA

Définition de Michel BRUNEAU, géographe, chercheur au CNRS, sur le terme de « diaspora » (<http://fr.wikipedia.org/wiki/diaspora>).

## Table des matières

Remerciements .....	3
Sommaire.....	4
Table des sigles et des abréviations .....	5
Introduction .....	6
I. L’irruption du système Dublin dans la diaspora tchétchène .....	11
1. De la Convention de Dublin au Règlement Dublin II.....	11
<b>1.1 Les accords Schengen .....</b>	<b>11</b>
<b>1.2 La Convention de Dublin, dite « Dublin I ».....</b>	<b>12</b>
<b>1.3 Le Traité d’Amsterdam et les autres démarches européennes .....</b>	<b>13</b>
<b>1.4 Le Règlement de Dublin, dit « Dublin II » .....</b>	<b>13</b>
<b>1.5 La procédure en France : Dublin en pratique.....</b>	<b>17</b>
2. Une réelle diaspora?.....	19
<b>2.1 La création de la diaspora tchétchène .....</b>	<b>19</b>
<b>2.2 La diaspora tchétchène en Europe .....</b>	<b>20</b>
<b>2.3 La diaspora tchétchène en France.....</b>	<b>21</b>
<b>2.4 Un réseau associatif développé .....</b>	<b>22</b>
<b>2.5 Dublin et la multiplication des flux, révélateur d’une diaspora en formation à travers l’Europe?.....</b>	<b>24</b>
2.5.1 Un traitement hétérogène des demandes d’asile en Europe, facteur de multiplication des flux .....	24
2.5.2 La Pologne, à la fois point d’arrivée dans l’UE et dans le système Dublin et point de départ vers l’Ouest .....	27
II. L’application du système d’asile communautaire : décalage entre Règlement et réalité. ...	30
1. Les failles du Règlement Dublin II .....	30
<b>1.1 Les insuffisances de l’offre d’accueil polonaise .....</b>	<b>30</b>
<b>1.2 Les risques de renvois .....</b>	<b>32</b>
<b>1.3 L’élaboration de stratégies pour tenter de contourner le Règlement de Dublin .....</b>	<b>34</b>
<b>1.4 Les séparations de familles engendrées par le Règlement.....</b>	<b>35</b>
2. Les impacts psychologiques du Règlement de Dublin sur une population tchétchène déjà traumatisée.....	37

<b>2.1. « Une violence froide, bureaucratisée » .....</b>	<b>37</b>
<b>2.2. Faiblesse voire inexistence de l'encadrement psychologique dans la plupart des pays européens .....</b>	<b>38</b>
<b>2.3. Dublin et les enfants.....</b>	<b>41</b>
<b>2.4. Le Centre d'Ecoute et de Soins de MSF à Paris.....</b>	<b>42</b>
Conclusion.....	44
Bibliographie .....	47
Table des matières .....	53
Table des annexes.....	55

## Table des annexes

Annexe 1 : Carte .....57

Annexe 2 : Chronologie.....58

### **1 Tableaux et graphique des migrations et localisation des demandeurs d’asile en Europe**

Annexe 3 : Graphique des principaux pays d’origine des demandeurs d’asile dans l’Union Européenne, 1<sup>er</sup> semestre 2006.....59

Annexe 4 : Evolution des demandes d’asile russes par pays d’accueil de 2000 à 2007.....60

Annexe 5 : Les 10 nationalités les plus représentées en 2007 parmi les demandeurs d’asile, par pays d’accueil, parmi 16 pays européens signataires du Règlement de Dublin.....61

Annexe 6 : Evolution du nombre de réfugiés statutaires d’origine russe (hors mineurs accompagnants) en France de 2002 à 2007.....63

Annexe 7 : Evolution du taux d’accord de l’OFPRA pour les demandeurs d’asile d’origine russe (hors mineurs accompagnants) de 2002 à 2007.....64

Annexe 8 : Evolution du nombre de demandeurs d’asile d’origine russe, du nombre de statuts et de séjours tolérés accordés en Pologne de 2001 à 2007.....65

### **2 Texte de lois / Réglementation UE**

Annexe 9 : Règlement (CE) n°343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l’Etat membre responsable de l’examen d’une demande

d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers.....66

Annexe 10 : Règlement (CE) n°1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 portant modalités d'application du règlement (CE) n°343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers.....67

### **3 Le Règlement de Dublin : application en France**

Annexe 11 : Lettre de Monsieur le Ministre Brice Hortefeux adressée au Directeur Général de Forum Réfugiés concernant le renvoi des demandeurs d'asile en Pologne, le 19/09/2007.....68

Annexe 12 : E-mail adressé aux préfets par la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques dont l'objet s'intitule « Application du règlement "Dublin II" dans le contexte de l'élargissement de l'espace Schengen », le 19/12/2007.....69

Annexe 13 : Ordonnance du Conseil d'Etat statuant sur un recours présenté par le Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement à propos du renvoi d'un demandeur d'asile russe d'origine tchéchène en Pologne, le 6/03/2008.....70

Annexe 14 : Exemples de comptes-rendus de jugements.....71

1 : requête n°0800648, M. ARTSOUEV contre le Préfet du Doubs, le 16/04/2008

2 : requête n°0707732/6, M. et Mme HAKIMOV contre le Préfet du Val-de-Marne, le 28/12/2007

## ANNEXE 1

### CARTE

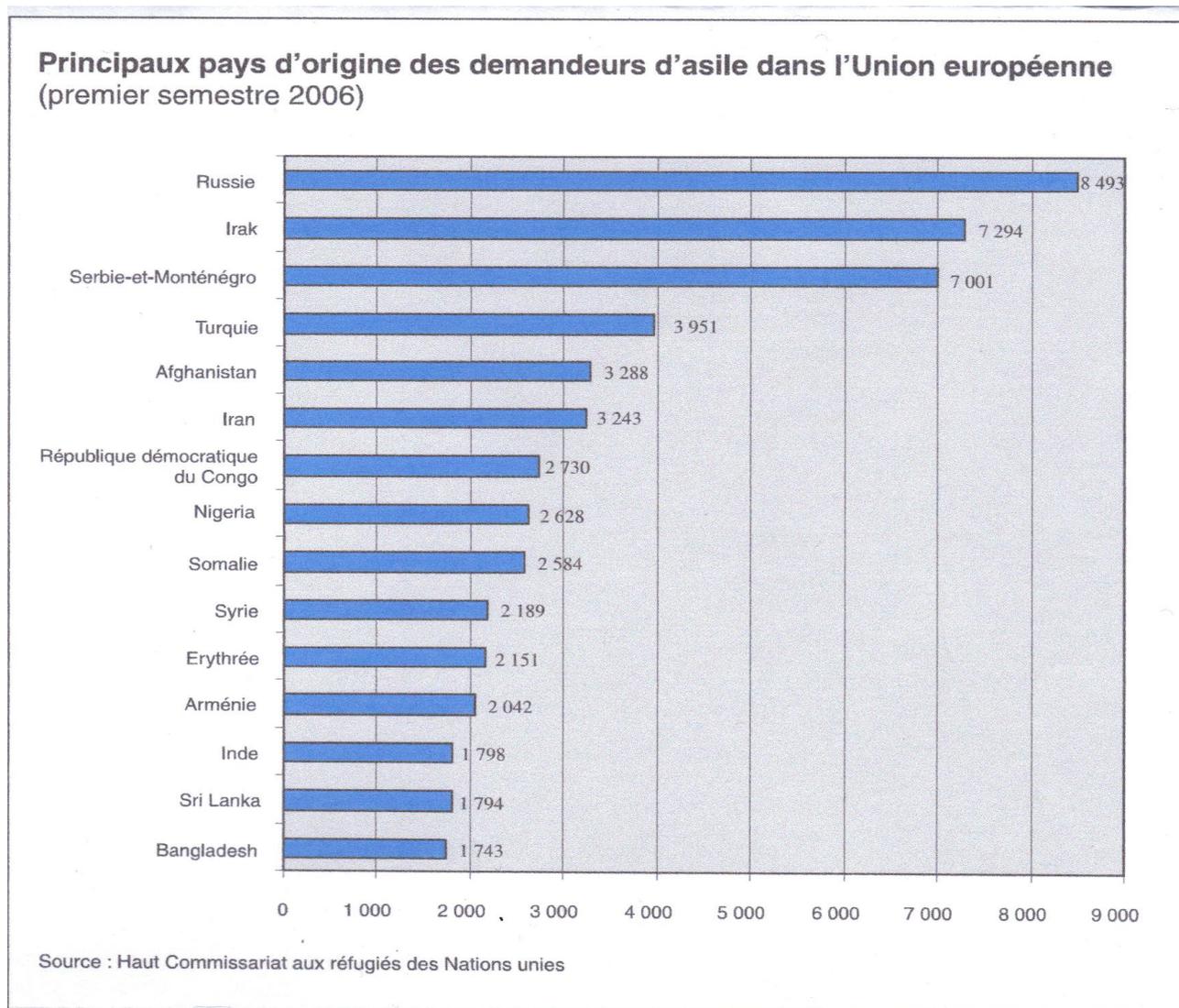


## ANNEXE 2

### CHRONOLOGIE

15 juin 1990	Signature de la Convention de Dublin, dite Dublin I.
19 juin 1990	Signature de la Convention d'application de l'accord Schengen.
Décembre 1994	Début du 1er conflit russo – tchéchène.
26 mars 1995	Entrée en vigueur de la Convention d'application de l'accord Schengen.
Décembre 1996	Fin du 1 <sup>er</sup> conflit russo – tchéchène.
1 <sup>er</sup> septembre 1997	Entrée en vigueur de la Convention de Dublin.
2 octobre 1997	Signature du Traité d'Amsterdam.
1 <sup>er</sup> mai 1999	Entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam.
Octobre 1999	Création du Comité Tchétchénie de Paris.
Septembre 1999	Début du 2eme conflit russo – tchéchène.
2 février 2000	Vladimir Poutine annonce la fin des opérations en Tchétchénie.
11 décembre 2000	Signature du Règlement concernant la création du système Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la Convention de Dublin.
15 janvier 2003	Entrée en vigueur d'Eurodac.
18 février 2003	Signature du Règlement de Dublin dit Dublin II.
17 mars 2003	Entrée en vigueur du Règlement de Dublin.
Juillet 2007	Moratoire Hortefeux sur le renvoi des tchéchènes vers la Pologne.
Décembre 2007	Entrée dans l'espace Schengen de l'Estonie, la République Tchèque, la Lituanie, la Hongrie, la Lettonie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie (21 décembre). Afflux massif de tchéchènes à l'aérogare de Roissy.
31 décembre 2007	Fin du moratoire Hortefeux.

### ANNEXE 3



in E. LHOMEI, « Immigration et élargissement de l'Union européenne. Une harmonisation des politiques à plusieurs vitesses », *Le Courrier des Pays de l'Est* 2007/1, n° 1060, p. 4-24.

## ANNEXE 4

### EVOLUTION DES DEMANDES D'ASILE RUSSES PAR PAYS D'ACCUEIL DE 2000 à 2007

	Autriche	Belgique	France	Allemagne	Pays-Bas	Total UE
2001	373	2451	1753	4543	941	18263
2002	2223	1156	1728	4077	420	19904
2003	6715	1680	1563	4866	245	33364
2004	6185	1361	3331	2767	206	30458
2005	4362	1438	2723	1663	285	21325
2006	2441	1582	2251	1038	254	15572
2007	2673	1436	3222	752	81	18694

Source: UNHCR.

## ANNEXE 5

**LES 10 NATIONALITES LES PLUS REPRESENTEES EN 2007 PARMI  
LES DEMANDEURS D'ASILE, PAR PAYS D'ACCUEIL, PARMI 16  
PAYS EUROPEENS SIGNATAIRES DU REGLEMENT DE DUBLIN**

Allemagne		Angleterre		Autriche		Belgique	
Irak	4171	Afghanistan	2.815	<b>Fédération de Russie</b>	<b>2.673</b>	<b>Fédération de Russie</b>	<b>1.436</b>
Serbie	1923	Iran	2.510	Serbie	1.762	Serbie	1.223
Turquie	1368	Zimbabwe	2.300	Afghanistan	762	Irak	825
Vietnam	991	Chine	2.185	Turquie	651	RD Congo	716
<b>Fédération de Russie</b>	<b>752</b>	Irak	2.075	Moldavie	545	Afghanistan	696
Iran	616	Somalie	1.960	Irak	463	Guinée	526
Syrie	604	Erythrée	1.905	Somalie	443	Iran	411
Liban	580	Pakistan	1.765	Arménie	405	Slovaquie	364
Nigeria	439	Sri Lanka	1.250	Géorgie	399	Arménie	339
Inde	412	Nigeria	905	Nigeria	395	Rwanda	321

Danemark		Espagne		Finlande		France	
Irak	1.069	Colombie	2.437	Irak	307	<b>Fédération de Russie</b>	<b>3.222</b>
Afghanistan	138	Irak	1.564	<b>Fédération de Russie</b>	<b>172</b>	Serbie	3.110
<b>Fédération de Russie</b>	<b>114</b>	Nigeria	674	Serbie	143	Turquie	2.223
Iran	106	Côte d'Ivoire	313	Somalie	81	Sri Lanka	2.130
Serbie	95	Maroc	258	Iran	78	RD Congo	2.126
Syrie	71	Algérie	243	Turquie	74	Arménie	1.924
Inde	56	Inde	177	Afghanistan	70	Chine	1.288
Territoires palestiniens	53	Somalie	152	Biélorussie	47	Algérie	965
Sri Lanka	42	R.D Congo	131	Nigeria	41	Bangladesh	959
Chine	41	Soudan	88	RD Congo	35	Guinée	946

Grèce		Lituanie		Norvège		Pologne	
Pakistan	9.144	<b>Fédération de Russie</b>	<b>53</b>	Irak	1.227	<b>Fédération de Russie</b>	<b>6.536</b>
Irak	5.474	Géorgie	13	<b>Fédération de Russie</b>	<b>863</b>	Biélorussie	63
Bangladesh	2.965	Biélorussie	7	Erythrée	789	Sri Lanka	62
Géorgie	1.559	Viêt-Nam	6	Serbie	585	Viêt-Nam	44
Afghanistan	1.556	Arménie	5	Apatride	515	Inde	41
Syrie	1.311	Maroc	/	Ethiopie	241	Pakistan	31
Nigeria	390	Ouzbékistan	/	Sri Lanka	238	Irak	29
Iran	354	Chine	/	Afghanistan	234	Ukraine	29
Inde	261	Cuba	/	Iran	222	Bengladesh	23
Sénégal	219	Kazakhstan	/	Somalie	187	Arménie	22

Portugal		République Tchèque		Slovaquie		Suède	
Colombie	86	Ukraine	293	Pakistan	650	Irak	18.559
Somalie	21	Turquie	213	Inde	619	Somalie	3.349
Bosnie Herzégovine	16	Mongolie	159	<b>Fédération de Russie</b>	<b>307</b>	Serbie	2.601
Guinée	14	Biélorussie	130	Moldavie	208	Apatride	1.312
RD Congo	11	Viêt-Nam	100	Géorgie	134	Erythrée	878
Afghanistan	7	<b>Fédération de Russie</b>	<b>99</b>	Irak	132	<b>Fédération de Russie</b>	<b>788</b>
<b>Fédération de Russie</b>	<b>6</b>	Cuba	94	Bengladesh	108	Afghanistan	609
Sri Lanka	6	Nigeria	69	Chine	96	Bolivie	567
Inde	5	Apatride	65	Afghanistan	66	Liban	523
Algérie	5	Kirghizstan	63	Viêt-Nam	58	Mongolie	519

Source: UNHCR.

## ANNEXE 6

### EVOLUTION DU NOMBRE DE REFUGIES STATUTAIRES D'ORIGINE RUSSE EN FRANCE DE 2002 à 2007.

	estimation du nombre de réfugiés statutaires d'origine russe	% femmes	% hommes
2002	1351	53%	47%
2003	2248	52%	48%
2004	3636	/*	/*
2005	4953	/*	/*
2006	5613	51%	49%
2007	6286	51%	49%

Source: rapports annuels de l'OFPRA (de 2002 à 2007).

\* données non communiquées.

## ANNEXE 7

### EVOLUTION DU TAUX D'ACCORD DE L'OFPRA POUR LES DEMANDEURS D'ASILE D'ORIGINE RUSSE (HORS MINEURS ACCOMPAGNANTS) DE 2002 à 2007.

	Nombre de 1ères demandes	taux d'accord OFPRA	taux global d'admission
2002	1741	30,60%	38,10%
2003	2147	36,40%	46,50%
2004	2165	39,80%	49%
2005	1980	30,30%	/*
2006	1550	17,60%	/*
2007	2001	18%	/*

Source: rapports annuels de l'OFPRA (de 2002 à 2007).

\* données non communiquées.

## ANNEXE 8

### EVOLUTION DU NOMBRE DE DEMANDEURS D'ASILE D'ORIGINE RUSSE, DU NOMBRE DE STATUTS ET DE SEJOURS TOLERES ACCORDES EN POLOGNE DE 2001 à 2007.

Année	nombre de demandes	nombre de statuts accordés	% statuts accordés	Nombre de séjours tolérés	% séjours tolérés
2001	1501	206	13,7	/*	/*
2002	3055	206	6,7	/*	/*
2003	5563	187	3,4	20	0,4
2004	7183	265	3,7	728	10,1
2005	6248	285	4,6	1768	28,3
2006*	/	/	/	/	/
2007	9239	112	1,2	3141	34

Source: bureau de l'immigration Polonais. Site Internet visité le 25 avril 2008 :  
<http://www.udsc.gov.pl/CONTACT,575.htm>rapports annuels de l'OFPRA (de 2002 à 2007).

\* données non communiquées.

## ANNEXE 9

### **REGLEMENT (CE) N°343/2003 DU CONSEIL DU 18 FEVRIER 2003 ETABLISSANT LES CRITERES ET MECANISMES DE DETERMINATION DE L'ETAT MEMBRE RESPONSABLE DE L'EXAMEN D'UNE DEMANDE D'ASILE PRESENTEE DANS L'UN DES ETATS MEMBRES PAR UN RESSORTISSANT D'UN PAYS TIERS**

Voir le lien suivant :

[http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type\\_doc=Regulation&an\\_doc=2003&nu\\_doc=343](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=Regulation&an_doc=2003&nu_doc=343)

## ANNEXE 10

**REGLEMENT (CE) N° 1560/2003 DE LA COMMISSION DU 2  
SEPTEMBRE 2003 PORTANT MODALITES D'APPLICATION DU  
REGLEMENT (CE) N°343/2003 DU CONSEIL ETALISSANT LES  
CRITERES ET MECANISMES DE DETERMINATION DE L'ETAT  
MEMBRE RESPONSABLE DE L'EXAMEN D'UNE DEMANDE  
D'ASILE PRESENTEE DANS L'UN DES ETATS MEMBRES PAR UN  
RESSORTISSANT D'UN PAYS TIERS**

Voir le lien suivant :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R1560:FR:NOT>

ANNEXE 11

**LETTRE DE MONSIEUR LE MINISTRE BRICE HORTEFEUX  
ADRESSEE AU DIRECTEUR GENERAL DE FORUM REFUGIES,  
CONCERNANT LE RENVOI DES DEMANDEURS D'ASILE EN  
POLOGNE, LE 19/09/2007**

Fax émis par :

CABINET AVOCATS

22/02/08 10:24 Pg: 1/3



MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION,  
DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT

*copie AS*

*Le Ministre*

Réf: JI-BO

Pour suivi VP - MS - MA - FC Date de réception
24 SEP. 2007
Pour information Chrono Ministère

*Paris, le 19 SEP. 2007*

Monsieur le Directeur général,

Par un courrier du 20 août dernier, vous avez transmis à mon cabinet une note d'information de Forum Réfugiés intitulée « Le renvoi des demandeurs d'asile tchéchènes en Pologne ». En conclusion de ce document, vous préconisez que la France applique la clause de souveraineté prévue par le règlement Dublin II afin que les demandeurs d'asile tchéchènes ne soient pas renvoyés vers la Pologne où ils encourraient le risque d'une réadmission vers la Russie via l'Ukraine.

J'ai l'honneur de vous informer que, dans le discours que j'ai tenu devant les préfets le 10 juillet dernier, j'ai attiré leur attention sur le cas particulier des ressortissants tchéchènes qui demandent l'asile en France, alors même qu'ils auraient préalablement séjourné dans un autre Etat membre de l'Union européenne, qui est souvent la Pologne. J'ai clairement indiqué qu'une réadmission vers la Pologne au titre du règlement de Dublin n'était pas souhaitable à ce stade et qu'il convenait de privilégier, dans cette hypothèse, la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour permettant à ces personnes de demander l'asile auprès de l'OFII/RA.

Tels sont les éléments que je tenais à vous communiquer.

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur général, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

*Brice Hortefeux*

Brice HORTEFEUX

Monsieur Olivier BRACHET  
Directeur Général de Forum Réfugiés  
BP 1154  
69611 VILLEURBANNE

ANNEXE 12

E-MAIL ADRESSE AUX PREFETS PAR LA DIRECTION DES LIBERTES  
PUBLIQUES ET DES AFFAIRES JURIDIQUES DONT L'OBJET S'INTITULE  
« APPLICATION DU REGLEMENT "DUBLIN II" DANS LE CONTEXTE DE  
L'ELARGISSEMENT DE L'ESPACE SCHENGEN », LE 19/12/2007

Fax émis par : CABINET AVOCATS 22/02/08 10:24 Pg: 2/3  
x émis par : 0163228384 FRANÇAISE 20/02/08 17:34 Pg: 55/56  
DEPT DE LA SECRÉTARIE  
20 FF.V. 2008  
3/736 3/11  
DUPCLY  
Page 1 sur 2  
ProfB2 - ProfB: Secretariat  
De: GUARDIOLA Jean-Pierre (DLPAJ ECT) [Jean-Pierre.GUARDIOLA@exo.otiac.dti.mj]  
Envoyé: mercredi 19 décembre 2007 16:50  
À: LE TE Prefet (Prefectures); PREFPOL ETRANGERS (PP-DPG SDAE)  
Cc: LE TE Secrétaire General (Prefectures metropole); BLANC Yannick (PP-DPG DIRECTION)  
Objet: Application du règlement "Dublin II" dans le contexte de l'élargissement de l'espace Schengen  
Importance: Haute  
N. K. [Signature]

Mesdames et Messieurs les préfets,

L'espace Schengen va être très prochainement élargi à neuf nouveaux Etats membres de l'Union européenne (UE) : Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovaquie. Cet élargissement doit se dérouler en deux étapes : le 21 décembre 2007 pour les entrées par voie maritime et terrestre ; le 29 mars 2008 pour les entrées par voie aérienne.

Les mesures de l'acquis Schengen vont donc trouver à s'appliquer pleinement à ces Etats, en particulier l'abolition des contrôles aux frontières intérieures, qui concernera aussi bien des ressortissants communautaires qu'extracommunautaires.

Dans ces conditions, il importe de veiller à ce que l'élargissement de l'espace Schengen ne se traduise pas par une augmentation des demandes d'asile examinées en France. Cela suppose de faire une application stricte du règlement CE du 18 février 2003 (dit « Dublin II »), applicable aux nouveaux Etats membres depuis leur admission à l'UE le 1<sup>er</sup> mai 2004, qui définit les règles relatives à la responsabilité de l'examen des demandes d'asile. Il convient donc de ne mettre en œuvre la clause de souveraineté (article 3.2 du règlement) qu'à titre tout à fait exceptionnel, quelle que soit la nationalité des demandeurs d'asile concernés.

Il n'en reste pas moins que la situation des demandeurs d'asile d'origine tchéchène ayant transité par la Pologne doit continuer à faire l'objet d'un examen particulièrement attentif. Aussi, les instructions provisoires contenues dans mon message du 30 septembre dernier relatif aux ressortissants russes d'origine tchéchène sont remplacées par les instructions suivantes :

1/ A réception du présent message, les demandes d'admission au séjour au titre de l'asile qui vous seront présentées par des ressortissants russes d'origine tchéchène ayant transité par la Pologne devront être examinées dans les conditions de droit commun ; il convient, dans le cas général, de saisir les autorités polonaises d'une demande de prise ou de reprise en charge des intéressés dès lors que la responsabilité de la Pologne est établie au regard des critères fixés par le règlement « Dublin II ».

2/ S'agissant des demandeurs d'asile déboutés définitivement, il convient de mettre en œuvre les mesures d'éloignement ayant acquis un caractère exécutoire, dans la perspective d'une application du droit commun.

3/ Ces instructions ne doivent pas faire obstacle à la mise en œuvre de la clause de souveraineté (cas de figure visé au 1/) ou à la non-exécution de la mesure d'éloignement (cas de figure visé au 2/) pour les situations qui vous paraîtraient particulièrement sensibles parce qu'elles comporteraient un aspect humanitaire exceptionnel.

En cas de doute sur une situation individuelle ou de difficultés dans la mise en œuvre de ces instructions, vous pourrez en référer à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (bureau du droit et des procédures d'éloignement) ou, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, à la direction de l'immigration du secrétaire général du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement (bureau du droit des contrôles et de l'éloignement).

19/12/2007

**ANNEXE 13**

**ORDONNANCE DU CONSEIL D'ETAT STATUANT SUR UN  
RECOURS PRESENTE PAR LE MINISTRE DE L'IMMIGRATION, DE  
L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU  
CODEVELOPPEMENT A PROPOS DU RENVOI D'UN DEMANDEUR  
D'ASILE RUSSE D'ORIGINE TCHETCHENE EN POLOGNE, LE  
6/03/2008**

## **ANNEXE 14**

### **EXEMPLES DE COMPTES-RENDUS DE JUGEMENTS**

**1 : REQUETE N°0800648, M. ARTSOUEV CONTRE LE PREFET DU DOUBS, LE 16/04/2008**

**2 : REQUETE N°0707732/6, M. ET MME HAKIMOV CONTRE LE PREFET DU VAL-DE-MARNE, LE 28/12/2007**