

# France, Algérie, un peu de courage

Pierre Henry et Carmen Duarte

*La réforme de l'asile territorial en 1998 n'a pas profité  
aux Algériens qui figurent pourtant parmi les premiers  
concernés*

Depuis février 1992, date à laquelle a été instauré l'état d'urgence en Algérie, le quotidien de nos amis algériens reste marqué par la peur d'être inscrits sur la liste des victimes du conflit armé qui secoue le pays. Le bilan de ces dix dernières années est des plus alarmants : 100 000 Algériens tués, des milliers d'autres torturés, emprisonnés, menacés ou endeuillés par un conflit où le régime militaire, les groupes d'opposition et les milices armées par le Gouvernement se rendent complices d'une sale guerre qui ne veut pas dire son nom. Or, si ce conflit ne parvient pas à désigner un vainqueur, il voit néanmoins triompher une grande figure historique : celle de l'impunité des auteurs d'atteintes aux droits de l'homme. Indéniablement, la justice manque à l'appel.

Face à un Etat dont le peuple algérien a appris à se méfier et à se défier, nombreux sont ceux qui ont pris les chemins de l'exil. Dans l'espoir d'y trouver un refuge, des milliers d'entre eux sont venus frapper aux portes de la France, une France qui naguère accueillait ses anciens colonisés avec d'autant plus d'empressement qu'ils participaient au développement du pays. Afin de faire honneur à l'Histoire qui liait la France à l'Algérie, les Accords d'Evian avaient effectivement consacré la liberté de circulation entre les deux pays. Quarante ans plus tard, cette liberté est désormais lettre morte. Les obstacles à l'entrée et au séjour des Algériens en France se sont multipliés : 1968, obligation d'être titulaire d'un passeport pour entrer sur le territoire français ; 1986, nécessité de présenter un visa d'entrée à la frontière ; années 90, baisse drastique de la délivrance des visas.

Si de réels efforts ont été fournis au cours de ces cinq dernières années pour déverrouiller les procédures de délivrance de visas à titre privé, familial, culturel ou économique<sup>1</sup>, aucune mesure n'a été prise par le gouvernement français pour autoriser le séjour des Algériens en France, et notamment le séjour de ceux qui craignent pour leur vie en cas de retour en Algérie.

Pourtant, en institutionnalisant l'asile territorial, la loi du 11 mai 1998, dite «loi Chevènement», avait pour objectif de favoriser la protection de tout étranger qui établissait que sa vie ou sa liberté était menacée ou qu'il risquait des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il s'agissait de pallier l'interprétation restrictive de la Convention de Genève par les organes de détermination du statut de réfugié.

En effet, l'OFPRA et la CRR, chargés de l'attribution du statut de réfugié aux personnes qui craignent d'être persécutées dans leur pays, considèrent que seules les persécutions émanant d'agents étatiques peuvent justifier l'octroi d'une protection<sup>2</sup>. Malgré l'assouplissement de cette pratique restrictive au cours de ces dernières années<sup>3</sup>, les Algériens ne se sont vus que très rarement reconnaître le statut de réfugié.

En 2001, sur 2 281 décisions prises par l'OFPRA concernant des demandes d'asile conventionnel émanant de ressortissants algériens, seules 49 personnes ont pu obtenir gain de cause (soit 2,1%)<sup>4</sup>.

Face à cette politique restrictive, les Algériens, en désespoir de cause, sont conduits à se tourner vers l'asile territorial, dont les conditions de délivrance restent ambiguës.

Une pratique non officielle de l'administration avait permis à plus de 3000 Algériens menacés dans leur pays du fait «des activités des groupes islamiques» d'être admis exceptionnellement au séjour entre 1994 et 1998. Paradoxalement, les Algériens n'ont pu tirer profit de l'institutionnalisation de cette pratique en 1998, l'asile territorial n'ayant été délivré qu'à quelques centaines d'entre eux entre 1998 et 2001.

Pourtant, les demandeurs d'asile territorial, toutes nationalités confondues, sont de plus en plus nombreux à se presser aux portes des préfectures (ils étaient plus de 32 000 en 2001 contre 1 339 en 1998), les requérants d'origine algérienne (pour l'essentiel, des hommes d'origine kabyle, jeunes et isolés) alimentant tout particulièrement les flux. Or, l'issue d'une telle procédure demeure improbable et n'aboutit que dans 3% des cas.

D'une part, elle relève de la souveraineté de l'Etat français<sup>5</sup>, représenté par son ministre de l'Intérieur<sup>6</sup>, qui prend une décision de façon discrétionnaire sans aucune obligation de motivation en cas de refus. Les demandes sont quant à elles instruites au sein des préfectures par des agents insuffisamment formés à cette problématique et submergés par le nombre.

D'autre part, elle représente une procédure complexe et précaire. En effet, les délais d'instruction sont particulièrement longs, pouvant atteindre deux ans. Pendant cette période, outre l'interdiction de travailler, les requérants n'ont pas accès aux prestations sociales et ne peuvent être hébergés dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile. Par ailleurs, le droit de recours contre une décision de rejet ne produit pas d'effets suspensifs, ne faisant donc pas obstacle à une éventuelle mesure d'éloignement du territoire.

Enfin, une décision positive du ministère de l'Intérieur ne permet que la délivrance d'un titre de séjour d'un an, ne présentant aucune garantie de renouvellement. En outre, à la différence du statut de réfugié, l'asile territorial n'ouvre pas droit à la délivrance d'un titre de voyage.

Face à de tels dysfonctionnements, nos espoirs se portent sur deux instruments juridiques. En premier lieu, sur la réforme de l'asile territorial, annoncée par les autorités en août 2001. Celle-ci conduirait à l'instruction de la demande d'asile territorial au sein de l'OFPRA, dont l'avis, émis à l'issue de l'instruction, contraindrait le ministre de l'Intérieur à motiver sa décision s'il décidait de ne pas suivre un avis favorable. Cette réforme offrirait de la sorte des garanties de transparence inexistantes à ce jour.

En deuxième lieu, nous pouvons espérer la ratification par la France du 3ème avenant à l'accord franco-algérien, signé en juillet 2001 et d'ores et déjà ratifié par l'Algérie. Un tel avenant permettrait aux ressortissants algériens de bénéficier d'un régime aligné sur celui institué par l'ordonnance du 2 novembre 1945, relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, modifiée par la loi du 11 mai 1998<sup>7</sup>. Ainsi, les Algériens ayant des attaches familiales en France ou réunissant les conditions d'une régularisation pourraient bénéficier des nouvelles dispositions contenues dans l'avenant à l'accord franco-algérien.

Cependant, la France doit également avancer sur d'autres voies :

- Celle du respect de ses engagements internationaux en matière de protection des réfugiés : une lecture fidèle de la Convention de

Genève permettrait en effet à de nombreux Algériens, victimes de groupes privés armés, de trouver refuge en France ;

- Celle de la cohérence de façon à ce que l'asile territorial réponde à ses objectifs initiaux de protection des Algériens ;

- Enfin, celle de la solidarité envers celles et ceux qu'il y a quarante ans encore elle reconnaissait au sein de son peuple.

Rien ne serait plus terrible que de persister dans une politique de l'autruche à l'égard de l'Algérie. Les autorités publiques ne peuvent faire comme si elles ne savaient pas, détourner la tête pudiquement et ignorer que sous couvert d'un visa touristique d'un mois et d'une procédure d'asile territorial, des hommes, pour survivre, vendent leur force de travail au jour le jour, dans des circuits clandestins de main-d'œuvre.

L'Algérie doit, de son côté, faire le choix de la démocratie, de la lutte contre la corruption et garantir la sécurité à ses ressortissants, conditions essentielles de son développement. La ratification de la Convention de Rome relative au statut de la Cour pénale internationale constitue notamment une étape importante dans la lutte contre l'impunité.

C'est ainsi, avec courage, que nos deux pays réussiront à donner des raisons d'espérer aux centaines de milliers de personnes, dont les liens familiaux se sont tissés au-dessus de la Méditerranée.

C'est ainsi qu'elles cesseront d'être écartelées entre le cœur et la raison.

*Pierre Henry est Directeur Général de France Terre d'Asile et Carmen Duarte est chargée des questions internationales à France Terre d'Asile*

**Notes :**

1. 280 000 visas ont été délivrés en 2001 contre 40 000 en 1996. A noter qu'en 1989 le nombre de visas délivrés s'élevait à 800 000.

2. Lorsque la menace émane d'agents privés, les autorités considèrent que c'est à l'échelle nationale que la personne doit rechercher une protection.

3. Notamment lorsqu'il s'avère fondé que les autorités officielles du pays tolèrent volontiers les agissements illégaux perpétrés par une partie de sa population à l'égard d'une autre.

4. Rapport d'activité de l'OFPRA, avril 2002.

5. Contrairement à la reconnaissance du statut de réfugié qui se fonde sur l'engagement de la France au regard de la Convention de Genève.

6. Le statut de réfugié est quant à lui délivré par l'OFPRA, Office français de protection des Réfugiés et des Apatrides, établissement public placé auprès du ministère des Affaires étrangères et bénéficiant d'une autonomie budgétaire.

7. La Loi du 11 mai 1998 est venue notamment rendre possible la délivrance de plein droit d'un titre de séjour temporaire aux personnes ayant des attaches familiales en France.