

L'Observatoire

de France terre d'asile



LETTRE BIMESTRIELLE DE FRANCE TERRE D'ASILE N°53 JUIN 2012

Quelle perception les migrants ont-ils de leur intégration

Le Migration Policy Group et la Fondation Roi Baudouin ont publié en mai dernier une enquête recensant des témoignages de migrants afin de comparer les perceptions de leur intégration dans sept pays européens¹. Au vu des résultats, la France² compte parmi les mauvais élèves, notamment en matière d'accès à la nationalité, facteur clé de l'intégration.

Plusieurs enquêtes telles que *Parcours et profils des migrants*³, *l'Enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants*⁴, ou encore *Trajectoires et origines*⁵, ont permis d'étudier le rapport des migrants aux dispositifs d'accueil et son impact sur leur intégration dans la société française. Cependant, ces dernières omettaient d'interroger les migrants sur leur propre perception de leurs besoins en matière d'intégration. C'est précisément ce que propose *l'Enquête sur les citoyens immigrés* présentée par le Migration Policy Group et la Fondation Roi Baudouin.

Surmonter les obstacles érigés par le système français

Le principal obstacle perçu par les migrants dans leur parcours d'intégration est l'important pouvoir discrétionnaire des autorités. En effet, 38 % des personnes interrogées affirment que les problèmes rencontrés lors de l'obtention du droit au regroupement familial étaient dus à l'arbitraire des autorités. En comparaison, elles étaient 23 % à mentionner des difficultés pour remplir les conditions et 10 % pour obtenir les documents requis. La France est ainsi le seul pays où le pouvoir de discrétion arrive en première position dans ce domaine. De même, en ce qui concerne l'introduction d'une demande de séjour de longue durée⁶, environ 30 % des répondants ont indiqué avoir rencontré des obstacles qu'ils estimaient liés à un certain arbitraire administratif alors qu'environ 10 % mentionnent à nouveau les difficultés à remplir les conditions et/ou à obtenir les documents requis. Les conditions légales pour accéder à la nationalité – au titre desquelles le niveau de français, les connaissances civiques et les revenus – étaient également considérées comme plus discrétionnaires en France.

Les personnes interrogées ont aussi pointé du doigt la lourdeur des procédures et les conditions restrictives corrélées à certaines démarches, notamment pour l'accès à l'emploi. En moyenne, 68 % des migrants interrogés estiment avoir eu des difficultés à

trouver un emploi en France. Contrats d'emplois temporaires (40 %), non-reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger (33 %) et discrimination des employeurs (30 %) étaient les raisons les plus souvent évoquées. Pourtant, on remarque que si peu de répondants ont déposé une demande de reconnaissance des qualifications, une majeure partie d'entre eux ont réussi à les faire reconnaître complètement ou partiellement. Manque d'information ? Procédures trop compliquées et trop rigides ? On peut également supposer que les migrants doutent de l'utilité d'une procédure de reconnaissance longue et peu claire, dans un contexte économique où le nombre d'emplois disponibles sur le marché du travail reste limité et où les employeurs restent dans bien des cas méfiants face à leurs candidatures. « *Ce n'est pas le manque d'intérêt ou de désir de participation à la vie sociale qui est ici en cause, relève Antoine Jardin, doctorant au Centre d'études européennes de Sciences Po Paris, mais une difficulté d'accès au 'courant central' de la société française marquée notamment par la ségrégation socio-spatiale et l'accès à l'école* ».

Les facteurs d'intégration sociale

Le système français semble mettre des bâtons dans les roues aux migrants précisément dans les domaines que ces derniers jugent primordiaux à leur intégration. En effet, l'étude révèle que les migrants ayant bénéficié de certains dispositifs d'intégration (regroupement familial, statut de longue durée ou accès à la nationalité) ressentent principalement des effets positifs sur leur vie de famille ou sur leur intégration sociale.

Un devoir d'intégration



Ainsi, 90 % des bénéficiaires du regroupement familial ont mentionné une vie de famille plus facile, 80 % se sentaient « mieux installés » dans le pays et environ 65 % constataient que cela les avait aidés à s'impliquer davantage dans leur communauté locale (écoles, associations ou activités politiques). De même, ceux devenus résidents longue durée ont déclaré que ce statut les avait aidés à se sentir « mieux installés » (80 % environ), mais aussi que cela leur a souvent permis d'avoir un meilleur niveau d'enseignement (69 %). Parallèlement, près de 80 % des répondants naturalisés ont déclaré que la citoyenneté leur permettait de se sentir davantage inclus dans la société française.

L'accès à la nationalité : la désillusion

Les migrants fondent leurs plus grandes attentes pour s'intégrer dans l'accès au statut de résident de longue durée mais aussi dans l'acquisition de la nationalité. Pourtant, en ce domaine, les demandeurs doivent faire face à d'importantes contraintes procédurales, à nouveau alourdies en 2011.

Ainsi, l'enquête montre que si une demande de nationalité peut généralement être déposée après cinq ans de résidence en France, les étrangers introduisent leur demande en moyenne douze ans après leur arrivée. Surtout, seuls 56 % des migrants ayant passé plus de vingt ans sur le territoire français sont devenus citoyens. Dès lors, pourquoi près la

moitié des migrants ne demandent-ils pas la naturalisation alors même que celle-ci semble être à leurs yeux un facteur important d'intégration ? La complexité des procédures y est naturellement pour beaucoup (50 %), mais cette étude montre également que plus de 45 % des migrants pensent que l'accès à la nationalité n'aura que peu d'impact sur leur quotidien. Ce résultat interpelle, notamment au regard du grand nombre de migrants interrogés ayant répondu qu'ils voteraient s'ils en avaient la possibilité⁷. Antoine Jardin souligne toutefois que « *si beaucoup de personnes valorisent le vote en théorie, cela ne veut pas dire qu'elles l'exercent en pratique, notamment à cause d'un niveau de confiance très faible à l'égard des partis et des responsables politiques* ».

Preuve probante du décalage entre les politiques d'intégration mises en œuvre par les autorités françaises et les besoins des migrants, l'enquête a également interrogé ces derniers sur la perception de leur degré de bonheur. Il en résulte que la France, avec l'Italie, est le pays où les migrants déclarent être les moins heureux. Gageons que les politiques publiques mettent à profit cette nouvelle étude afin d'élaborer des dispositifs d'intégration plus éclairés et plus efficaces.

SOMMAIRE

- La parole à Antoine Jardin, Centre d'études européennes de Science Po2**
- Europe. Donner la voix aux migrants pour repenser les politiques d'intégration européennes2**
- Mineur isolés étrangers. Pour une meilleure détermination de l'âge3**
- Réinstallation. Quand la société allemande s'empare de la question de la réinstallation3**
- Actualités juridiques et sociales ...4**
- Libre opinion. à venir.....4**

¹ Voir p. 2 Europe.
² Près de 1 000 personnes ont été interrogées à Paris et à Lyon.
³ DREES, *Parcours et profils des migrants récemment arrivés ou régularisés en France-PPM*, 2006.
⁴ DSED et SOFRES, *Enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants*, 2010.
⁵ INED et INSEE, *Trajectoires et origines, enquête sur la diversité des populations en France*, 2010.
⁶ Carte de résident permanent, valable dix ans et renouvelable de plein droit.
⁷ Voir p. 2 La Parole à.

LA PAROLE À

La participation civique et politique des migrants en France

Antoine JARDIN, doctorant au Centre d'études européennes de Sciences Po Paris

L'Enquête sur les citoyens immigrés s'intéresse en particulier au souhait des migrants de participer aux élections. Que révèlent les résultats français par rapport aux résultats européens ?

L'enquête montre que les migrants présents en France sont ceux qui souhaitent le plus s'engager dans un processus de participation politique électorale et ce, qu'ils possèdent la nationalité française ou non. Ils sont près de 92 % à déclarer vouloir participer aux élections, viennent ensuite les personnes vivant en Espagne (87 %), en Italie (78 %), en Belgique (76 %) et au Portugal (74 %). Les migrants vivant en Allemagne sont les moins nombreux à indiquer vouloir voter, avec un niveau de 56,6 %. Ces résultats indiquent un niveau élevé d'intérêt et d'implication des migrants dans la vie politique nationale. Nous observons des résultats similaires dans les enquêtes sur les descendants de migrants. Par ailleurs, cela souligne la spécificité du rapport au vote en France, avec un rappel de la norme civique et participative intense, intériorisée sur le plan des valeurs par les individus, même si les pratiques ne sont pas toujours en cohérence.

Quelles conclusions peut-on tirer de l'analyse détaillée de l'intention de participation électorale des migrants en France ?

On note que les variables classiques (âge, diplôme, genre) pèsent peu une fois que l'on a contrôlé le rapport à l'immigration des individus. Toutefois, il faut être prudent, ces faibles effets pouvant être la conséquence des limites statistiques de notre échantillon. Toutes choses égales par ailleurs, les migrants ayant la nationalité française ont deux fois plus de chance de souhaiter participer aux élections. Quant à l'effet de la région d'origine, ce sont les migrants d'Europe de l'Est qui témoignent du plus faible niveau d'intérêt. Par rapport à cette référence, les migrants maghrébins et turcs ont trois fois plus de chances de souhaiter participer, les migrants d'Afrique subsaharienne deux fois plus, et pour les autres groupes les effets sont non statistiquement significatifs.

Ces différences traduisent aussi l'effet de l'ancienneté des parcours migratoires, les personnes arrivées le plus récemment en France étant celles qui déclarent le plus faible niveau d'intérêt pour le vote.

L'étude montre que les migrants souhaitent davantage de parlementaires issus de l'immigration. Comment analyser ces résultats ?

La demande de diversité en politique n'est pas exclusive à la France, il s'agit d'une tendance globale dans les pays européens. Mais elle s'articule à un niveau de socialisation politique assez élevé, qui rend cette demande peut-être plus pressante qu'elle ne l'est dans d'autres pays. D'autre part, la France se caractérise par un niveau d'accès encore faible des descendants de migrants au pouvoir politique et ce, que ce soit au niveau local ou national.

Souhaiter être représenté par des personnes qui partagent nos caractéristiques socio-démographiques est une demande habituelle qui n'est pas spécifique aux migrants. Il ne semble pour autant pas que cela soit la conséquence d'un vote « ethnique » mais plutôt le souhait d'avoir des élus qui connaissent les expériences sociales du racisme et de la discrimination et qui prennent en compte ces enjeux dans leur action au pouvoir.

Peu de répondants avaient connaissance ou étaient affiliés à une organisation de

migrants en France. Comment expliquer que cette proportion soit si faible par rapport à d'autres pays européens ?

Il est assez difficile de répondre à cette question pour le moment, nous ne sommes qu'au début de l'exploitation des résultats. On peut avancer une hypothèse, qui serait celle d'un accès plus important des migrants vivant en France aux organisations et associations « généralistes », qui jouent dans une certaine mesure le rôle des organisations de migrants dans les autres pays européens. Ainsi les organisations syndicales sont assez fortement investies par les salariés, notamment pour les thématiques liées au droit de séjour en France. Dans le monde étudiant, les dynamiques sont similaires.

Aussi, ce n'est pas parce qu'une organisation n'est pas *a priori* spécifiquement destinée aux migrants, qu'elle n'est pas utilisée et investie par les migrants. Les différences que nous observons pourraient donc dépendre davantage de la structure du tissu associatif en France que d'un faible niveau d'implication des migrants eux-mêmes.

EUROPE

Donner la voix aux migrants pour repenser les politiques d'intégration européennes

Bien que les politiques d'intégration soient au cœur des débats dans de nombreux pays européens, les études réalisées auprès des migrants eux-mêmes restent assez rares. L'Enquête sur les citoyens immigrés, menée par la Fondation Roi Baudouin et le Migration Policy Group, entend combler ce vide¹. Première étude visant à faire entendre la voix des migrants d'une manière suffisamment forte et représentative, elle a pour objectif de vérifier si les politiques d'intégration sont à la mesure des espoirs et des besoins des migrants en Europe. L'enquête a été conduite dans quinze villes de sept principaux pays européens d'immigration (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Hongrie, Italie, Portugal) et a permis d'interroger près de 7 500 migrants² sur les problématiques liées à l'emploi, aux langues, à la participation civique et politique, au regroupement familial, à la résidence de longue durée et à la nationalité.

Thomas Huddleston, chargé de l'analyse des politiques au Migration Policy Group, rappelle que la Fondation Roi Baudouin et le Migration Policy Group « ont cherché à ce que les résultats augmentent les connaissances sur les besoins, les expériences et les aspira-

tions des migrants, aident les acteurs politiques à élaborer des politiques d'intégration plus efficaces et à se pencher sur les autres facteurs qui influencent le processus d'intégration et démontrent que les enquêtes menées auprès des migrants sont précieuses pour éclairer les politiques et le discours public ».

Enrichir le débat sur l'intégration

À travers les différents domaines d'intégration étudiés, les résultats permettent de mieux cerner les expériences personnelles des migrants. Les décideurs politiques peuvent ainsi percevoir la manière dont les politiques d'intégration sont appliquées, utilisées et influencent la vie de ces personnes.

L'enquête montre notamment que les autorités négligent bien souvent l'impact de la sécurité du statut juridique des migrants sur leur intégration au sens large dans la société. Alors que ces derniers sont ou souhaitent majoritairement devenir résidents de longue durée ou citoyens, les politiques nationales et les procédures viennent souvent décourager les postulants (pouvoir discrétionnaire des autorités en France, en Italie et au Portugal, restrictions concernant la double nationalité en Allemagne ou les documents

exigés en Allemagne et en Belgique). De même, les migrants ayant bénéficié du regroupement familial, devenus résidents de longue durée ou citoyens ont déclaré que cette démarche avait eu un impact positif sur leur vie : ils se sentent « mieux installés », ont de meilleures perspectives professionnelles et, dans certains cas, reçoivent une meilleure éducation ou s'impliquent davantage dans la communauté.

Contrairement à ce que l'on pourrait croire, les migrants sont plutôt positifs à l'égard de leur situation et de leur expérience des politiques d'intégration. Ils apprécient certaines offres d'intégration (comme les cours de langue et d'intégration dans le pays), veulent faire partie de la société dans laquelle ils vivent (intérêt pour l'apprentissage des langues, le vote, le séjour de longue durée et la citoyenneté) et sont généralement aussi satisfaits de leur vie que le sont les personnes nées dans le pays.

L'enquête souligne par ailleurs les nombreux problèmes auxquels les migrants sont spécifiquement confrontés : qu'ils soient structurels, tels que l'insécurité en matière d'emploi, ou d'ordre personnel, relatifs aux compétences linguistiques, au manque de temps pour étudier ou à l'équilibre entre vie familiale et professionnelle.

Une enquête utile pour l'avenir des politiques d'intégration

« Des changements pourraient être nécessaires, non seulement pour résoudre les problèmes structurels de la société, mais aussi pour modifier les attitudes et les actions du public en général » estime Thomas Huddleston. Outre les problèmes bien connus (discriminations sur le marché du travail, attitudes des employeurs vis-à-vis des qualifications étrangères et intérêt public limité pour une plus grande diversité ethnique en politique), l'enquête révèle surtout « un potentiel d'investissement considérable dans des cours d'intégration plus large comme la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger et les politiques de participation politique ».

Les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux peuvent désormais utiliser l'enquête sur les citoyens immigrés comme base de données³ et ainsi préconiser des politiques plus adaptées. À noter enfin que cette publication n'est qu'une première étape. Le Migration Policy Group et ses partenaires conduisent actuellement une analyse approfondie des résultats et évaluent la manière selon laquelle l'Union européenne pourrait mieux utiliser et soutenir les études réalisées auprès des migrants à l'avenir.

¹ FONDATION ROI BAUDOIN et MIGRATION POLICY GROUP, *Enquête sur les citoyens immigrés. Comment les immigrés vivent-ils l'expérience de l'intégration dans 15 villes européennes ?*, mai 2012, 91 p. Disponible sur le site : www.kbs-frb.be

² Étrangers issus d'un pays non-européen en séjour régulier et citoyens naturalisés, résidant dans le pays depuis plus d'un an.

³ Principaux résultats consultables sur le site www.immigrantsurvey.org

■ RÉINSTALLATION

Quand la société civile allemande s'empare de la question de la réinstallation

Convaincre la société civile et les villes de s'impliquer dans la prise en charge de réfugiés issus des programmes de réinstallation, telle est l'idée de la campagne « Save me » menée depuis près de quatre ans en Allemagne. À l'origine de la démarche, en 2008, le Conseil des réfugiés de Bavière, membre de l'organisation nationale Pro Asyl, souhaitait voir la ville de Munich se positionner en faveur de l'accueil de réfugiés réinstallés. Parvenant à récolter le soutien de près de 1 000 citoyens volontaires pour parrainer des réfugiés, le Conseil a obtenu gain de cause en quelques mois. Saluant la réussite de cette initiative locale, Pro Asyl a permis de relayer la démarche à l'échelle nationale.

Fin 2009, l'engagement de l'Allemagne auprès du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés à accueillir 2 500 réinstallés irakiens a constitué un pas en avant pour les acteurs de la campagne. Cependant, ceux-ci espéraient surtout que l'État s'engage à mettre en œuvre un programme continu de réinstallation. Avec l'annonce du gouvernement, en décembre dernier, de garantir un quota annuel de 300 réinstallés pour les trois années à venir, la campagne « Save me » a connu un véritable succès dont l'influence pourrait s'étendre au-delà des frontières germaniques.

Le secret du succès : la communication

Une campagne de sensibilisation d'envergure a été menée auprès des politiques et de la société civile, investissant toutes les sphères, ce qui a permis de dépasser le cadre des structures institutionnelles existantes. Si un soutien financier et technique a été apporté par Pro Asyl, l'organisation a refusé d'instaurer un leadership et de s'immiscer dans la gestion même des groupes locaux. Ainsi, les initiatives locales, s'organisant de façon autonome, ont recherché le soutien de partis politiques, d'organisations culturelles, d'associations et de célébrités, poussant les villes ainsi que les volontaires civils à s'engager.

Les responsables de la campagne ont utilisé de tous les médias à leur disposition. Se dotant d'un site internet¹ (chaque ville impliquée dans la campagne ayant aujourd'hui le sien) ainsi que d'une page Facebook², ils ont par ailleurs réalisé une brochure sur la réinstallation en Allemagne, diffusée à près de 20 000 exemplaires. Cette « hyper-médiatisation » a permis de diffuser à l'échelle nationale le programme et ses succès, incitant toujours plus de villes à s'engager.

Depuis le lancement du projet, 54 groupes locaux de soutien ont rejoint la campagne, composés d'acteurs institutionnels et associatifs mais également de groupements religieux ainsi que de nombreux citoyens volontaires (employés, étudiants, retraités, etc.). Par ailleurs, 60 organisations d'envergure nationale ou régionale ont déclaré appuyer la campagne et 65 conseils municipaux ont signifié par décision officielle y adhérer (dont Berlin, Cologne, Stuttgart, etc.). Enfin, près de 10 000 personnes ont officiellement pris fait et cause pour le projet, la plupart se portant volontaires pour parrainer des réfugiés.

Les collectivités territoriales, acteurs de la concrétisation effective

L'intérêt manifesté par les collectivités territoriales pour la réinstallation et leur capacité à impliquer leurs habitants, attestant de leur soutien à la démarche entreprise, a aussi été pour beaucoup dans la réussite de la campagne.

L'engouement de la population pour ce projet a constitué un moteur puissant et nécessaire à la légitimité de l'action politique entreprise par les collectivités. Les décisions des conseils municipaux ont ainsi permis une quasi-institutionnalisation du mouve-

ment. Ces décisions véhiculent un « signal clair » quant à la volonté générale de porter assistance aux réfugiés, ce qui constitue selon Andrea Kothen, responsable des relations publiques de Pro Asyl, « l'objectif majeur » du processus. La multiplication de ces engagements a engendré une capacité à influencer sur la politique de l'État, ce qui motivait toute la démarche.

Une source d'inspiration à l'échelle européenne

Cette campagne est indéniablement une réussite. En revanche la prise en charge effective des réfugiés sur l'ensemble du processus de réinstallation a parfois soulevé des difficultés. Qu'elles soient d'ordre conjoncturel (crise du logement) ou directement liées à l'intégration des primo-arrivants (adaptation difficile de certains réfugiés à un nouvel environnement social et culturel et déception de certains parrains), ces difficultés révèlent la nécessité d'un travail d'information préalable plus approfondi.

Aussi, l'important est-il toujours de prouver que les villes et leurs populations sont prêtes à accueillir et soutenir les réfugiés nouveaux venus grâce à la création d'un cadre socio-culturel adapté et la mobilisation d'acteurs compétents en matière d'intégration.

¹ www.save-me-kampagne.de

² <https://www.facebook.com/pages/Save-me-M%C3%BCnchen/10150127886595346>

■ MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS

Pour une meilleure détermination de l'âge

Débatte sur la détermination de l'âge pourrait surprendre tant les progrès scientifiques semblent pouvoir tout résoudre. Les évaluations menées dans la plupart des pays européens reposent pourtant sur des méthodes médicales dont les défaillances sont avérées¹. Or, la détermination de l'âge est une étape inévitable pour de nombreux mineurs isolés étrangers ; celle-ci définit, par l'établissement de la minorité ou non, la prise en charge sociale et juridique dont ils relèvent. Par extension, cette procédure est aussi garante du système de protection de l'enfance. Étant donné l'impact de la décision sur le parcours administratif et social de la personne, il est aujourd'hui primordial de développer des méthodes plus fiables. Quelles sont aujourd'hui les améliorations envisageables ?

Le doute et la présomption de minorité

Lorsqu'un jeune non accompagné arrive en Europe et possède des documents attestant son âge, l'authenticité de ceux-ci est régulièrement contestée. Afin de

réduire l'arbitraire et la méfiance systématique des autorités, une justification et une notification des doutes seraient nécessaires avant d'entamer toute procédure d'expertise de l'âge. Si l'invalidité des documents est prouvée ou si le jeune n'est pas en mesure de présenter des papiers, la procédure peut alors être lancée. L'incertitude ne doit cependant pas éclipser le respect des droits de l'enfant. La présomption de minorité doit être garantie : elle implique que le jeune soit considéré mineur et traité comme tel, tant qu'une décision sur l'âge n'a pas été prise.

Évaluations médicales : les garanties minimales nécessaires

En matière de détermination de l'âge, la plupart des pays européens s'obstinent à fonder essentiellement les décisions sur les examens médicaux (osseux, dentaires ou évaluant la puberté) et ce, en dépit des critiques². Dès lors, comment est-il possible de parer au manque de fiabilité de ces méthodes ?

En Suède, non seulement les évaluations

médicales sont utilisées en dernier recours mais il est également reconnu officiellement une marge d'erreur de l'examen osseux de trois ans entre dix-sept et dix-huit ans. Cela implique que cette marge soit toujours interprétée au bénéfice du jeune, c'est-à-dire que celui-ci est déclaré majeur uniquement si les deux examens médicaux lui donnent un âge de vingt-et-un ans ou plus. Ainsi, la reconnaissance de la marge d'erreur et le respect du bénéfice du doute en faveur du mineur apparaissent comme des garanties minimales indispensables pour se prémunir des erreurs.

L'approche pluridisciplinaire

Mais il y a mieux à faire. Le Royaume-Uni tente, depuis une dizaine d'années, de mettre en place une évaluation pluridisciplinaire. Depuis 2003, les critères dits « de Merton » font office de référence pour qu'une expertise d'âge puisse être considérée comme fiable. D'après ces critères, la décision doit être prise par les services sociaux, à partir d'une évaluation menée par un personnel qualifié. Celle-ci doit comprendre un entretien individuel et tenir compte du parcours du jeune (histoire familiale, éléments culturels, scolarisation, activités récentes). Un jugement de mai 2009³ a en outre établi que les examens médicaux ne sauraient avoir plus de poids que l'esti-

mation d'un travailleur social expérimenté, ce qui rend de fait cette pratique négligeable.

Les critères de Merton comportent toutefois le risque d'accorder une trop grande importance à la crédibilité du récit, ce qui peut être préjudiciable aux jeunes s'ils sont mal informés ou traumatisés. La décision repose en effet largement sur l'appréciation du travailleur social. Il est ainsi indispensable d'assurer une formation de qualité à ces professionnels et de faire en sorte que la prise de décision soit collective, pluridisciplinaire et indépendante, ce qui reste à améliorer au Royaume-Uni. Le lieu et la durée de l'évaluation doivent également être réfléchis.

L'estimation de l'âge répond à une nécessité juridique liée au système de protection de l'enfance, fondé sur la vulnérabilité des mineurs. Par la détermination de la minorité, il s'agit donc d'apprécier les besoins de protection de la personne. Seule une approche pluridisciplinaire peut prétendre à cette mission. Tout repose maintenant sur la volonté des autorités nationales et européennes à mettre en œuvre cette démarche, en conformité avec les récentes recommandations du Conseil de l'Europe⁴.

¹ En ce qui concerne la France, voir : COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, 51^e session, *Examen des rapports soumis par les États parties en application de l'article 44 de la Convention*, Observations finales du Comité des droits de l'enfant : France, CRC/C/FRA/CO/4, 22 juin 2009, par. 88.

² FRANCE TERRE D'ASILE ET AL., *L'accueil et la prise en charge des mineurs non accompagnés dans huit pays de l'Union européenne*, 2010.

³ UNITED KINGDOM SUPREME COURT, *A v. London Borough of Croydon*, 26 novembre 2009.

⁴ ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE L'EUROPE, Résolution 1810 (2011), *Problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe*.

ACTUALITÉS JURIDIQUES ET SOCIALES

Fin de la condition de résidence pour effectuer un recours au droit au logement opposable (Dalo)

En vertu de l'article 1^{er} du décret d'application n°2008-908 du 8 septembre 2008¹, les ressortissants étrangers non communautaires titulaires d'un titre de séjour d'un an pouvaient faire une demande Dalo à condition qu'ils aient renouvelé deux fois leur titre de séjour et qu'ils résident en France depuis au moins deux ans. Plusieurs associations ont déposé une requête en 2008 devant le Conseil d'État afin de demander l'abrogation de cet article à caractère discriminatoire, mettant à mal le principe d'égalité et violant la Convention internationale des travailleurs migrants. Cette position a également été défendue fin 2009 par la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde). Dans un arrêt du 11 avril 2012², le Conseil d'État a décidé d'abroger l'article précité. Cette décision non-rétroactive prendra effet le 1^{er} octobre 2012. Le ministère du Logement et le ministère de l'Intérieur travaillent actuellement sur un nouveau projet de décret.

Publication du rapport d'activité 2011 de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra)

Le 7 mai dernier, l'Ofpra a publié son rapport d'activité 2011. Le bilan révèle que les demandes d'asile ont augmenté de 8,7 % entre 2010 et 2011, portant leur nombre à 57 337. En dépit de l'augmentation des moyens octroyés à l'Ofpra, le délai moyen de traitement s'est allongé, passant de 145 jours en 2010 à 174 en 2011. Les demandeurs d'asile sont principalement originaires du Bangladesh (8,5 %), de la République démocratique du Congo (7 %), de l'Arménie (6,5 %) et du Sri Lanka (6,3 %). Avec 10 702 admissions pour l'année 2011, le taux global d'admission s'élève à 25 %, contre 27,5 % en 2010. Les personnes admises au statut de réfugié pour l'année 2011 sont majoritairement de nationalité sri lankaise (14,4 %), russe (13,7 %), congolaise (RDC) (7 %), kosovare (6,9 %) et érythréenne (5,1 %). Les personnes admises au titre de la protection subsidiaire sont principalement de nationalité malienne (18,5 %), guinéenne (10,1 %), kosovare (9,9 %), somalienne (8,9 %) et afghane (7,9 %).

La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) publie son recueil de jurisprudence 2010

Le 18 mai 2012, la CNDA a publié son recueil de jurisprudence pour l'année 2010 présentant les décisions les plus significatives rendues par la CNDA, le Conseil d'État ainsi que de la Cour de cassation dans le contentieux de l'éligibilité au statut de réfugié et à la protection subsidiaire ainsi qu'une analyse approfondie de la problématique de la famille. La jurisprudence est classée selon cinq thématiques : les conditions d'octroi ou de refus de la protection, les effets de l'attribution de la protection subsidiaire, la compétence de la CNDA et la procédure afférente. Par ailleurs, la Cour étant compétente pour saisir le Conseil constitutionnel depuis 2010, le recueil contient plusieurs arrêts novateurs ayant donné lieu à des questions prioritaires de constitutionnalité.

Audience par visioconférence auprès de la CNDA

Le 6 avril dernier, le décret d'application n°2012-460 de la loi n°2011-677 du 16 juin 2011 qui modifie l'article L733-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile a été publié au Journal officiel. Suite à ce décret, le président de la CNDA peut désormais prévoir que les audiences se dérouleront par visioconférence. La salle d'audience est alors reliée en direct par un moyen de communication audiovisuelle à une seconde salle d'audience relevant du ministère de la Justice. Si le demandeur est assisté d'un avocat, ce dernier doit être présent. Du fait de cette disposition, le demandeur n'aura pas à déboursier de frais de transports pour se rendre à Paris, mais il reviendra à l'avocat de se déplacer. Le risque est que la procédure soit inéquitable par rapport aux requérants physiquement présents. Le requérant séjournant en France métropolitaine peut refuser une audience par visioconférence ; à sa demande, il sera alors entendu dans les locaux de la Cour.

Le droit à mener une vie familiale « normale » est un droit indispensable pour l'intégration

Les 31 mai et 1^{er} juin derniers s'est déroulée la 7^e réunion du Forum européen de l'intégration por-

tant sur l'éventuelle révision de la directive relative au regroupement familial des ressortissants de pays tiers adoptée en 2003. France terre d'asile, en tant que contributeur au Livre vert de la Commission européenne³, était présente. Ce débat a permis de démontrer que la majorité des acteurs concernés n'est pas favorable à l'ouverture de négociations, craignant un durcissement des règles. Annonçant que la directive ne serait pas réexaminée, la Commission s'est par ailleurs engagée à trouver des moyens pour influencer l'application de la directive. Ainsi, elle devrait élaborer des lignes directrices relatives à son interprétation et déclencher d'éventuelles procédures en manquement contre les États membres ne respectant pas ses dispositions.

3^e rapport annuel de la Commission européenne sur l'immigration et l'asile en 2011

Le 30 mai 2012, la Commission européenne a communiqué au Parlement européen et au Conseil son 3^e rapport annuel sur l'immigration et l'asile. Elle y expose les initiatives entreprises pour une adéquation de la politique européenne en matière d'asile et de migration au contexte actuel, notamment : la mise en place d'un nouveau cadre stratégique et la signature d'un accord politique sur l'élargissement du mandat de l'Agence européenne de gestion des frontières extérieures, mais aussi l'adoption de la refonte de la directive qualification et l'inauguration du Bureau européen d'appui en matière d'asile ainsi que la création de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle.

Campagne pour une Europe plus engagée dans la réinstallation de réfugiés d'ici 2020

Dans le contexte de l'adoption du programme européen commun de réinstallation, six organisations de protection des réfugiés (Amnesty international, la Commission des églises auprès des migrants en Europe, le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés, la Commission catholique internationale des migrations, l'Organisation internationale pour les migrations et Save Me) ont lancé, en mai dernier, une campagne de sensibilisation intitulée « Resettlement saves lives – 2020 » pour promouvoir l'amélioration tant quantitative que qualitative de la réinstallation en Europe⁴. L'objectif visé est que, d'ici 2020, l'Europe soit en mesure d'accueillir 20 000 réinstallés annuellement (contre 5 500 environ aujourd'hui).

LIBRE OPINION

XXXXXXXXX!

Un magistrat très engagé dans la protection de l'enfance affirmait récemment « *Les mineurs isolés étrangers rendent fous !* ». À lire la saisine adressée au Défenseur des droits le 13 avril 2012, par quinze associations, le syndrome semble être très proche. En ciblant les juges les plus engagés sur la question, notamment ceux qui ont pu intervenir ou en vain, au sein des tribunaux judiciaires, on constate que les juges ont des difficultés à intervenir.

Un expert a été nommé pour déterminer l'âge. Alors que la détermination de l'âge est une tâche complexe, la fiabilité et la précision de la détermination médicale de l'âge a été remise en question par les acteurs de la société civile mais aussi par de nombreuses instances nationales, européennes et internationales, il convient de faire un choix en la matière. Le notre a été de s'appuyer sur le modèle mis en œuvre au Royaume-Uni et unanimement présenté comme une bonne pratique en Europe, à savoir une évaluation sociale reposant sur une multitude de critères (parcours migratoire, scolarisation, liens familiaux, etc.) appréciés par des professionnels formés à la problématique des mineurs isolés étrangers. C'est en ce sens que nous souhaitons voir évoluer les normes nationales et européennes dans ce domaine, comme l'a d'ailleurs préconisé le Conseil de l'Europe dans une récente résolution. L'évaluation pratiquée à la Permanence d'accueil et d'orientation des mineurs isolés étrangers à Paris s'appuie sur une grille d'analyse comportant 14 catégories, qui permettent de constituer un faisceau d'éléments pertinents pour déterminer l'orientation la mieux adaptée. C'est une évolution cruciale et il est pour le moins paradoxal de voir aujourd'hui fustiger l'abandon du test osseux !

Il est vrai cependant que l'accueil des mineurs isolés étrangers sur le territoire français est insatisfaisant. À ce titre nous rappelons trois axes de réflexion prioritaires pour améliorer la prise en charge : la mise en œuvre d'une meilleure répartition financière entre État et départements des coûts liés à la prise en charge des mineurs isolés étrangers ; l'établissement d'une méthode de détermination de l'âge pertinente applicable sur l'ensemble du territoire national, respectueuse des droits de l'enfant ; l'application sans réserve de la notion de danger contenue dans le Code civil et entraînant la mise en œuvre d'une mesure d'assistance éducative, pour tous les mineurs étrangers présents sur le territoire sans la présence d'un représentant légal (art. 375 du Code civil).

Reste à convaincre l'État de s'asseoir à une table commune. Les quinze signataires de la saisine au Défenseur des droits peuvent sans aucun doute nous aider à obtenir ce que l'État nous refuse depuis six ans !

Pierre HENRY
Directeur général de France terre d'asile

¹ Décret relatif aux conditions de permanence de la résidence des bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant.

² CE, décision n° 322326 du 11 avril 2012.

³ Commission européenne, Livre vert relatif au regroupement familial des ressortissants des pays tiers résidant dans l'Union européenne, 2011.

⁴ <http://www.resettlement.eu/page/resettlement-saves-lives-2020-campaign>

L'OBSERVATOIRE DE FRANCE TERRE D'ASILE

EST UNE PUBLICATION DE FRANCE TERRE D'ASILE

Directeur de la publication : Jacques Ribs

Directeur général : Pierre Henry

Comité de rédaction :
Julien Mache, Fatiha Mlati, Elise Morel,
Caroline Roublin, Elodie Soulard,
Naomi Suchod

www.france-terre-asile.org



Cette lettre est réalisée dans le cadre du projet Reloref soutenu par le Fonds européen pour les réfugiés

Maquette : Collectif La Maison des Journalistes
Impression : Marnat
3, impasse du Bel Air 94 110 Arcueil
Tarif : 1,5 € ISSN : 1769-521 X



Avec le soutien du Fonds européen pour les réfugiés

Bulletin d'abonnement

Je souscris à un abonnement annuel au tarif de 15 € pour recevoir L'Observatoire de France terre d'asile et son supplément Pro Asile

Nom

Prénom

Adresse

Code postal

Ville

Règlement par chèque bancaire ou postal à : France terre d'asile, 22-24 rue Marc Seguin, 75018 Paris

Bulletin d'abonnement

Je souscris à un abonnement annuel au tarif de 50 € pour recevoir toutes les publications de France terre d'asile (L'Observatoire de France terre d'asile, Pro Asile et les Cahiers du Social)

Nom

Prénom

Adresse

Code postal

Ville

Règlement par chèque bancaire ou postal à : France terre d'asile, 22-24 rue Marc Seguin, 75018 Paris

Dons : www.france-terre-asile.org