

L'Observatoire



de France terre d'asile

LETTRÉ BIMESTRIELLE DE FRANCE TERRE D'ASILE N°55 NOVEMBRE 2012

Mineurs isolés étrangers : huit pistes de progrès et un appel

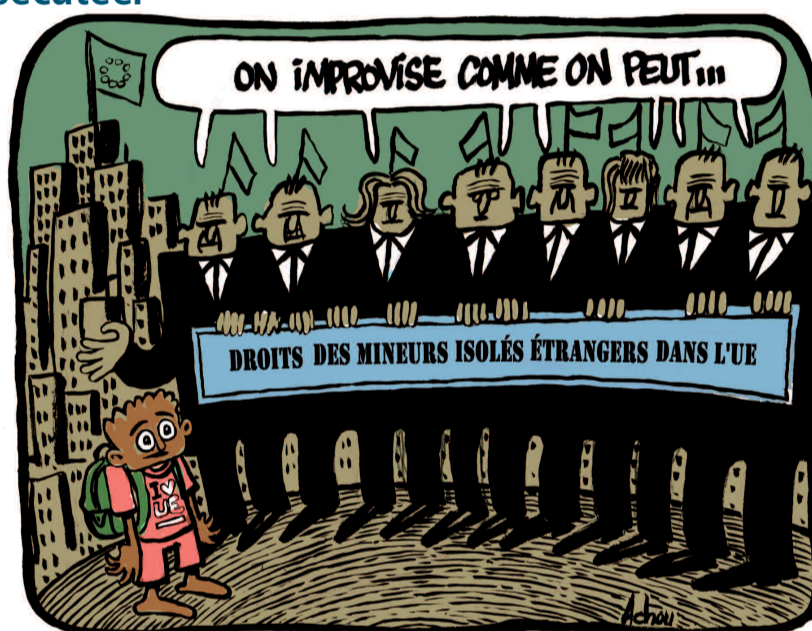
4 % des demandeurs d'asile dans le monde sont des mineurs isolés étrangers dont 74 % sont accueillis en Europe. Cette région est donc particulièrement concernée par la question de l'adaptation des procédures d'asile et des pratiques des États à l'égard de ces personnes vulnérables en raison de leur double statut d'enfant et de population persécutée.

Afin d'analyser les législations et pratiques des différents pays européens relatives à la demande d'asile des mineurs isolés étrangers (MIE), France terre d'asile a coordonné une étude comparative dans les 27 pays de l'Union européenne (UE)¹. Les conclusions de ce projet, mené en partenariat avec six organisations européennes et co-financé par la Commission européenne, ont été rendues publiques lors d'un colloque organisé avec le soutien de l'Unicef et de la Fondation pour l'enfance le 17 septembre 2012. Après l'examen de huit grands thèmes principaux, un double constat s'impose. Malgré l'engagement des États membres à établir un régime d'asile européen commun d'ici fin 2012, le droit d'asile des MIE fait l'objet de pratiques très disparates qui contreviennent parfois aux droits de l'enfant. Cependant, plusieurs bonnes pratiques ont été identifiées démontrant la possibilité d'améliorer concrètement la situation.

Les droits de l'enfant oubliés

L'étude comparative fait apparaître des législations et pratiques européennes inadaptées aux besoins des MIE et contrevenant aux engagements internationaux des États². Ainsi, dans de nombreux pays européens, l'accès à la procédure d'asile est entravé par des pratiques informelles visant à décourager le dépôt d'une demande ou par le manque d'informations communiquées aux mineurs quant à leur droit à solliciter l'asile. Certains pays, comme le Royaume-Uni ou l'Italie, refoulent même des MIE sans que leur besoin de protection n'ait été évalué. L'absence de données détaillées sur les demandes d'asile des MIE montre à quel point la connaissance du sujet est limitée dans la plupart des États membres, ce qui nuit à l'élaboration de procédures adaptées.

Comme le souligne Fabienne Quiriau, présidente de la Commission enfance de l'Unicef France et directrice générale de la Convention nationale des associations de protection de l'enfant, « la désignation rapide et systématique d'un représentant légal offrirait à l'enfant la garantie du respect de tous ses droits ». Pourtant, celle-ci n'est que peu souvent garantie par les États membres. L'étude



a relevé plusieurs modèles de représentation légale. Dans certains pays, les tuteurs représentent tous les MIE. Dans d'autres, un système de représentation légale spécifique aux MIE demandeurs d'asile a été mis en place. Mais, même dans ces pays, les tuteurs ne sont pas toujours formés pour faire face aux différents aspects de la procédure d'asile.

L'étude a également mis en lumière l'application presque générale du règlement Dublin II³ aux MIE, même si le transfert n'intervient pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Pendant la durée de la procédure d'asile, les conditions d'hébergement, d'assistance juridique, médicale et psychologique sont souvent inadaptées aux besoins des mineurs. Peu de pays disposent de centres spécifiquement conçus pour les accueillir. De plus, les États membres n'accordent pas tous une assistance juridique gratuite aux MIE à chaque étape de la procédure. Certains ne prévoient pas non plus d'assistance médicale et psychologique alors que, du fait de leur situation spécifique d'enfants victimes de persécutions, les MIE nécessitent souvent des soins particuliers. En outre, dans plusieurs pays, les MIE demandeurs d'asile peuvent, à l'instar des adultes, être placés en rétention.

L'entretien de demande d'asile, bien qu'il s'agisse d'un moment clé de la procédure,

n'a généralement pas lieu dans des conditions adaptées à l'enfant. Il est souvent mené par des agents n'étant pas formés à utiliser des techniques d'entretien spécifiques aux mineurs. Aussi, le processus de décision tient rarement compte de la qualité de personnes vulnérables des MIE. Souvent, les persécutions spécifiques aux enfants (enfants soldats, enfants sorciers, etc.) ne sont pas prises en compte. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le droit au recours des MIE est parfois menacé soit parce que le tuteur n'engage jamais de recours contre une décision de première instance, comme en Slovaquie ou en Hongrie, soit parce que certains mineurs n'ont aucun droit au recours, comme au Royaume-Uni. En outre, le principe du droit à vivre en famille est mis à mal dans plusieurs États en raison de la longueur de la procédure et d'une définition trop stricte de la « famille ».

Enfin, à la frontière, nombre de pratiques sont contraires aux droits de l'enfant. Dans la plupart des pays, la désignation d'un représentant légal n'est pas systématique lorsqu'un MIE y est identifié. De plus, l'arrestation et la rétention de mineurs à la frontière sont souvent autorisées.

Des bonnes pratiques à diffuser

Si l'étude comparative met en évidence les défaillances existantes dans les législations et pratiques des États membres, les bonnes pratiques relevées permettent d'envisager des améliorations. Ainsi, aux Pays-Bas, tous les MIE sont représentés par une organisation spécialisée (Nidos) qui organise par

ailleurs une session de formation de quatre jours ainsi que des ateliers et des séminaires pour les travailleurs sociaux. Maria De Donato, responsable des recherches pour le Conseil italien pour les réfugiés, souligne qu'en Italie les MIE ne sont jamais transférés vers un autre pays au titre du règlement Dublin II sauf s'ils expriment clairement le désir d'être réunis avec un membre de leur famille et si le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est respecté. La Belgique, quant à elle, propose un traitement de la demande d'asile des mineurs prenant en compte leur vulnérabilité⁴. La compilation de ces différentes bonnes pratiques a donné lieu à l'identification de huit grandes recommandations.

Un appel à la mise en œuvre des huit recommandations

Afin de donner une suite à cet état des lieux européen, un « appel pour une politique européenne d'asile adaptée aux MIE » a été lancé⁵. Le document a été remis à la Commission européenne et au Parlement européen. Il rassemble les huit recommandations de l'étude en vue de les diffuser auprès des autorités décisionnaires en matière d'asile et d'améliorer concrètement la situation des MIE demandeurs d'asile dans l'UE.

SOMMAIRE

La parole à Katja Fournier, Plateforme « Mineurs en exil ».....2
Europe. L'aide au retour volontaire, une alternative pour certains migrants ?.....2

Intégration. Compétences professionnelles et statut de réfugié : une articulation difficile3
Réinstallation. Choucha, Tunisie : quel avenir pour les réfugiés ?.....3

Actualités juridiques et sociales ...4
Libre opinion. Sortir de la crise est possible !.....4

¹ L'étude complète ainsi que sa synthèse sont disponibles sur : www.france-terre-asile.org/dam27.

² Conventions des Nations unies de 1951 relative au statut des réfugiés et de 1989 relative aux droits de l'enfant.

³ Règlement fixant les critères de détermination de l'État membre responsable du traitement d'une demande d'asile déposée au sein de l'UE.

⁴ Voir « La parole à », p.2.

⁵ Disponible sur www.france-terre-asile.org

LA PAROLE À

« La question de la crédibilité appliquée aux enfants reste un défi »

Katja Fournier, coordinatrice de la plate-forme belge « mineurs en exil »

Les demandes d'asile des mineurs isolés étrangers reçoivent-elles un traitement particulier de la part de l'autorité de première instance belge ?

Tout d'abord, nous disposons d'une coordinatrice « mineurs isolés » au Commissariat général des réfugiés et des apatrides. Elle est, d'une part, une interlocutrice pour les avocats¹ et les tuteurs. Elle exerce également, d'autre part, un certain contrôle lorsque l'entretien avec les agents se déroule mal, par exemple. Mais, l'acteur central de la préparation et du suivi des mineurs non accompagnés lors de leur demande d'asile est le tuteur. Tout mineur non accompagné, s'il est originaire d'un pays extérieur à l'espace économique européen, a droit à ce qu'un tuteur lui soit désigné. Celui-ci prépare généralement la demande d'asile avec l'avocat et détecte les vulnérabilités spécifiques du jeune. Ainsi, il peut, par exemple, indiquer qu'une jeune fille préfère être auditionnée par une femme en raison de son vécu ou demander une attestation psychologique lorsque le jeune souffre de troubles de stress post-traumatique. Tout cela permet d'appuyer la crédibilité

du récit et la façon dont il va être abordé dans la procédure de demande d'asile.

Les tuteurs sont-ils spécialement formés pour suivre des mineurs isolés étrangers demandeurs d'asile ?

La situation n'est pas aussi idéale que cela. Le Service des tutelles prévoit effectivement une formation de cinq jours pour les futurs tuteurs, au cours de laquelle une dizaine de matières sont abordées. Ils n'ont toutefois que quelques heures pour évoquer la question de la demande d'asile. En revanche, nous constatons le développement de collaborations entre tuteurs et avocats. Celles-ci permettent de garantir une bonne préparation des jeunes à l'entretien. Le tuteur a alors plutôt une fonction de soutien et l'avocat prépare le jeune aux questions qui pourraient lui être posées. Mais, étant donné qu'il existe une grande variété dans le profil des tuteurs, les pratiques varient également, ce qui implique une inégalité des jeunes face à la demande d'asile.

Comment se déroulent les entretiens des mineurs avec les agents chargés des entretiens ?

En Belgique, les agents sont spécifiquement préparés à auditionner des demandeurs d'asile mineurs. Ils sont formés à la ques-

tion du développement psychologique de l'enfant, de la communication interculturelle et de la communication non verbale. Il existe une technique d'entretien spécifique aux mineurs. Il s'agit de la méthode d'audition cognitive au cours de laquelle trois niveaux différents sont considérés par les agents. D'abord, il est demandé au jeune de parler librement de ce qu'il s'est passé au niveau factuel. Quels sont les faits qui ont ponctué sa vie ? Où est-il né ? Que s'est-il passé ? Quand est-il parti ? Puis, les agents s'intéressent à l'environnement du jeune, à ses parents, aux agents de persécutions, etc. Ils tentent alors d'établir les interactions existantes entre ces personnes. C'est le niveau contextuel. Enfin, le niveau émotionnel est examiné en prenant en compte le vécu du jeune et les traumatismes qui en ont découlé.

À quelles difficultés êtes-vous confrontée en pratique et quelles voies d'amélioration percevez-vous pour un meilleur traitement de la demande d'asile des mineurs isolés étrangers ?

De manière générale, la question de la crédibilité de la preuve appliquée aux enfants reste un défi dans tous les pays. Prenons-nous assez en compte les questions comportementales et les traumatismes ? Quel impact un trau-

matisme peut-il avoir sur la cohérence d'un récit et sur sa crédibilité ? L'évaluation des récits d'enfants avec des handicaps mentaux est également complexe. De plus, les persécutions spécifiques aux enfants – enfants soldats, enfants sorciers, enfants vaudous, etc. – sont peu reconnues par la jurisprudence. Je pense aussi qu'il existe un réel besoin d'investir dans une formation continue des agents, surtout dans le domaine de la communication interculturelle non verbale. Nous devrions, par exemple, développer des outils visuels et créatifs qui permettraient de libérer une parole qui présente déjà un filtre linguistique, culturel et traumatique. La question des délais pose également des difficultés. Il faut avoir assez de temps pour préparer la demande d'asile correctement sans se retrouver dans des situations dans lesquelles la procédure dure si longtemps que la décision n'intervient qu'après la majorité, alors que les jeunes sont maintenus dans une insécurité prolongée. Enfin, nous pouvons nous demander si les informations recueillies dans les pays d'origine sont suffisantes pour les agents chargés des entretiens. Les centres de recherches sont-ils vraiment les bonnes sources d'informations ? Surtout, les persécutions spécifiques aux enfants dans les différentes régions du monde sont-elles suffisamment prises en compte ?

EUROPE

L'aide au retour volontaire, une alternative pour certains migrants ?

A lors que de nombreux migrants réguliers ainsi que deux à trois millions de migrants irréguliers¹ (parmi lesquels des demandeurs d'asile déboutés) vivent en situation de précarité en Europe, les États membres de l'Union européenne explorent des solutions envisageables pour ces personnes, notamment par le biais du retour volontaire au pays d'origine.

La politique française de retour volontaire

À l'exception de la Pologne et de la Grèce, tous les pays de l'Union européenne ont mis en place un dispositif de retour volontaire. La France a créé son propre programme dans les années 1970, parallèlement à l'application de sa politique de restriction des migrations économiques. Le dispositif actuel est composé de deux dispositifs distincts, à savoir l'aide au retour et l'aide à la réinsertion.

L'aide au retour est subdivisée en trois programmes. L'aide au retour volontaire (ARV) constitue l'aide au retour de droit commun pour les étrangers en situation irrégulière. L'aide au retour humanitaire (ARH) vise, entre autres, les migrants non européens en situation régulière. Enfin, l'aide au retour (AR) est proposée aux étrangers ne corres-

pondant pas aux deux autres dispositifs ainsi qu'aux mineurs isolés. Parmi ces dispositifs, l'ARV offre l'aide financière la plus élevée, à savoir 2 000€ pour un adulte isolé et 5 500€ pour un couple avec deux enfants. L'ARH propose respectivement 300€ et 800€. En revanche, l'AR ne prévoit pas d'aide financière. En 2011, environ 5 000 migrants non européens ont bénéficié de l'aide au retour en France, dont 80 % au titre de l'ARV. L'aide à la réinsertion, quant à elle, propose un accompagnement pour la mise en place d'un projet économique dans le pays d'origine assorti d'une aide financière allant de 7 000€ à 20 000€.

Pourquoi proposer une politique de retour volontaire ?

Les facteurs motivant le retour volontaire sont multiples. Pour certains migrants, il peut s'agir du souhait de retourner au pays d'origine après une absence prolongée ou suite à des opportunités économiques identifiées. Cependant, la motivation la plus fréquente semble rester le manque d'insertion sociale et professionnelle dans le pays hôte. Compte tenu de la crise économique que traversent actuellement les pays européens, ce dernier facteur ne cesse de gagner en importance.

L'intérêt du retour volontaire dans ce contexte est de proposer aux migrants enlisés dans l'irrégularité et/ou la précarité une véritable alternative. En effet, le retour volontaire doit leur permettre de retourner dans leur pays d'origine en toute dignité et d'y recommencer leur vie dans les conditions les plus favorables possibles.

Comment améliorer les dispositifs en place ?

Une politique de retour volontaire efficace permet au migrant de se réinsérer durablement dans son pays d'origine tout en atténuant les facteurs qui l'avaient poussé à quitter son pays. Ainsi, les dispositifs de retour volontaire doivent considérer la démarche dans sa globalité, ils doivent non seulement organiser le départ du migrant mais aussi et surtout promouvoir la réinsertion dans le pays d'origine.

Pour ce faire, il faut, en premier lieu, que l'information relative à l'aide au retour soit disponible pour les candidats. La communication doit être axée sur le libre choix. En effet, le dispositif ne doit pas être perçu comme un retour forcé dissimulé. C'est d'ailleurs pourquoi de nombreux pays (Royaume-Uni, Pays-Bas, Belgique, Espagne) confient l'animation du dispositif de retour volontaire, entièrement ou partiellement, aux acteurs non gouvernementaux

(associations ou organisations internationales). En deuxième lieu, les candidats au retour volontaire doivent pouvoir bénéficier d'un suivi avant et après le départ. Le suivi avant le départ vise à « préparer » le migrant, notamment en lui fournissant des informations sur le réseau social au pays d'origine, les besoins à court et à moyen termes, etc. Le suivi après le départ, généralement fourni par le biais d'un partenaire local, permet d'accompagner le migrant dans son installation et d'anticiper ses dépenses (logement, scolarisation des enfants, soins médicaux, etc.). Cette orientation sociale doit dans tous les cas être accompagnée d'un suivi professionnel dans le pays d'origine, l'emploi restant la clef de l'insertion réussie et durable.

En France, parallèlement aux programmes mis en place par les autorités (sur lesquels le ministère de l'Intérieur garde la mainmise), France terre d'asile fait partie de deux projets européens de retour volontaire cofinancés par la Commission européenne : Latam (vers sept pays d'Amérique latine) et Erso (vers cinq pays d'Afrique). Pour les associations engagées dans ces programmes, il s'agit effectivement d'offrir un suivi adapté aux migrants avant et après le départ ainsi que de mettre en place une méthodologie permettant un meilleur accompagnement de ce public.

¹ TRANSATLANTIC COUNCIL ON MIGRATION, *Irregular migration in Europe*, Décembre 2011.

■ INTÉGRATION

Compétences professionnelles et statut de réfugié : une articulation difficile

S'il y a encore quelques années, le profil dominant du réfugié pouvait se définir comme celui d'un intellectuel fuyant les persécutions en raison de son engagement politique, aujourd'hui, la situation a évolué. Les travailleurs sociaux sont de plus en plus confrontés à une population étrangère sans diplôme et ayant peu d'expérience. Néanmoins, si cette tendance n'est plus prépondérante puisque les profils se sont diversifiés, de nombreux réfugiés restent très qualifiés. Leur recherche d'emploi est, alors, longue et, lorsqu'elle aboutit, représente souvent un déclassement professionnel.

L'accès à l'emploi avant tout

S'étalant sur plusieurs mois d'interdiction d'accès au marché du travail, la période de demande d'asile est fragilisante. Pourtant, une fois le statut obtenu, les réfugiés sont confrontés à de nombreuses dépenses liées à leur installation autonome et ce, dans un temps limité puisqu'ils doivent quitter le centre d'accueil pour demandeurs d'asile sous trois mois, renouvelables une fois. Cette situation, alliée au manque de temps et de moyens des travailleurs sociaux, pré-

cipite leur insertion professionnelle. Or, trouver un emploi correspondant à leurs compétences s'avère un parcours du combattant. De fait, les initiatives mises en place pour faciliter l'accès à l'emploi des populations migrantes se concentrent sur les métiers « en tension ». Ainsi, la Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté du ministère de l'Intérieur et l'Office français de l'immigration et de l'intégration ont noué des partenariats avec de grandes entreprises pour faciliter l'embauche dans ces secteurs. Mais orienter les personnes vers des métiers requérant peu de qualifications, sans évaluation approfondie de leur situation, limite leurs perspectives sur le marché du travail, alors qu'ils doivent déjà faire face à de nombreux obstacles dans leur insertion professionnelle.

Les obstacles à l'insertion professionnelle

Tout d'abord, le parcours des réfugiés avant leur exil doit être pris en compte. Le projet Migrapass¹ a ainsi démontré que les migrants peuvent « oublier » les compétences qu'ils ont pu acquérir en amont et au cours de la migration. Nous pouvons supposer que

cela entrave d'autant plus le parcours professionnel des réfugiés compte-tenu des traumatismes liés à leur exil. En outre, nombre de professions les plus qualifiées leur sont fermées, étant réservées aux seuls Français ou titulaires d'un diplôme national.

De plus, pour exercer un métier requérant d'importantes qualifications, les réfugiés doivent faire reconnaître leurs diplômes par le Réseau européen des centres d'information et le Réseau des centres nationaux d'information sur la reconnaissance des diplômes dans l'Union européenne. Or, la lourdeur des démarches à entreprendre est souvent décourageante. Lorsqu'ils s'y engagent, les réfugiés peuvent obtenir une « attestation de comparabilité » par laquelle leur diplôme est souvent dévalorisé. Ainsi, par exemple, un réfugié titulaire d'une licence en gestion et ayant travaillé dans un ministère pendant vingt ans n'a pu obtenir qu'une attestation de « niveau bac ». Face à ces difficultés, les réfugiés s'efforcent de trouver des solutions, telles qu'une formation. Mais, cette option est difficile de part l'investissement en temps et en argent qu'elle suppose.

En outre, alors que les métiers les plus qualifiés requièrent une excellente connaissance

du français, on constate de façon chronique l'insuffisance des formations linguistiques proposées. Ainsi, celle délivrée dans le cadre du Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) donne lieu à un diplôme attestant d'un niveau de langue inférieur au premier niveau du barème européen et n'est proposée qu'à un migrant sur cinq signataires du CAI. Or, la maîtrise de la langue est un enjeu clé dans la poursuite d'un parcours professionnel s'appuyant sur les compétences acquises auparavant. Quant aux autres formations, les réfugiés doivent faire face au manque de place, les crédits pour l'année en cours étant souvent déjà tous alloués bien avant le mois de décembre.

Le déclassement professionnel des réfugiés est un enjeu actuel de la politique d'intégration. La crise économique et les tensions du marché du travail rendent plus difficile la mise en œuvre de lois favorisant l'accès à l'emploi des migrants. Néanmoins, compte-tenu de l'apport de la migration à l'économie française, il est important d'œuvrer en ce sens, et de reconnaître l'apport des organisations qui accompagnent quotidiennement ces migrants dans un parcours d'insertion professionnelle cohérent, concerté et opérationnel.

¹ Projet mis en œuvre par l'Institut de recherche et d'information sur le volontariat étudiant la possibilité d'un bilan de compétences basé sur les expériences de la migration et celles acquises dans le pays d'origine.

■ RÉINSTALLATION

Choucha, Tunisie : quel avenir pour les réfugiés ?

Près de deux ans après l'éclatement du conflit libyen ayant provoqué le déplacement de milliers de réfugiés vers la Tunisie, environ 2 400 personnes seraient toujours présentes dans le camp de Choucha, situé à sept kilomètres de la frontière libyenne. Si la majorité d'entre elles pourra bénéficier de programmes de réinstallation, la fermeture du camp, annoncée pour le milieu de l'année 2013, rend l'avenir des personnes non réinstallées incertain.

Des réfugiés qui rêvent de réinstallation

À la différence des réfugiés libyens qui ont pu bénéficier de l'accord de libre circulation entre la Tunisie et la Libye et se sont progressivement installés dans le pays, les réfugiés du camp de Choucha, principalement de nationalités soudanaise, somalienne et érythréenne, ne se sentent pas les bienvenus en Tunisie. Juliette Lenglois, responsable de la section Tunisie de France terre d'asile, a pu le constater lors d'une visite sur place le 28 septembre dernier : « Ils sont installés en plein désert, sont éloignés de tout. Les relations avec les habitants de la ville voisine semblent fluctuantes, un certain nombre de réfugiés ont trouvé divers petits boulots, mais plusieurs bagarres ont

déjà éclaté. L'impression qui semble dominer est que la Tunisie ne constitue pas un pays accueillant pour eux ».

À l'instar des 2 139 réfugiés réinstallés depuis l'ouverture du camp (février 2011) – dont 476 vers la Norvège, 396 vers les États-Unis, 201 vers la Suède, 110 vers l'Australie ou encore 80 vers l'Espagne – et grâce au soutien des partenaires locaux, la majorité des réfugiés du camp va pouvoir bénéficier de programmes de réinstallation.

L'Allemagne tient ses promesses

Participant à cet effort de solidarité à l'égard des réfugiés du camp de Choucha, l'Allemagne a accueilli en septembre dernier 195 personnes sur son territoire. Ce groupe est le premier à être réinstallé dans le cadre du nouveau programme de réinstallation allemand annoncé fin 2011 et prévoyant d'accueillir 900 réfugiés d'ici la fin 2014.

Ainsi, en mai dernier, les autorités allemandes se sont rendues à Choucha pour une mission de sélection de cinq semaines. Si les réfugiés sélectionnés sont principalement des hommes isolés âgés de 18 à 35 ans, de nationalité soudanaise, somalienne, érythréenne et éthiopienne, les autorités allemandes ont également retenu vingt familles et trois mineurs isolés.

Aussi bien à Choucha qu'en Allemagne, plusieurs organisations se sont mobilisées avant et après le transfert en vue d'assurer la réussite de cette initiative. Dans le camp, l'Organisation internationale pour les migrations s'est chargée de la logistique et a assuré des cours d'orientation culturelle avant le départ des personnes sélectionnées. Parallèlement, le Conseil danois pour les réfugiés leur a dispensé des formations en langue allemande. Depuis leur arrivée en Allemagne, les prestations visant à favoriser l'intégration du public cible se poursuivent. Ainsi Thomas Langwald, de l'Office fédéral allemand des migrations et des réfugiés, précise-t-il « *qu'avant d'être répartis dans les différents Länder de destination, les réfugiés réinstallés ont séjourné pendant deux semaines au sein d'un centre d'accueil près de Hanovre où des sessions de formation linguistique et d'orientation culturelle ont été dispensées* ». Par la suite, « *grâce au soutien des Länder, les réfugiés bénéficient d'un logement autonome et de cours d'allemand leur permettant d'atteindre le niveau B1¹* ». Une nouvelle vie s'engage donc en Allemagne pour ces réfugiés réinstallés.

Le défi tunisien de « l'après Choucha »

À Choucha, le HCR est favorable à une fermeture rapide du camp en raison de la

clôture imminente des programmes de réinstallation (derniers départs estimés pour mi 2013) et de coûts de gestion très élevés, non tenables sur la durée. Bien que des négociations soient en cours avec les autorités tunisiennes, la transition s'annonce difficile en raison du contexte national actuel et en l'absence de tout cadre en matière d'asile.

Le point d'inquiétude majeur concerne la population dite « résiduelle » du camp de Choucha, c'est à dire les personnes qui ne seront pas réinstallées. Il s'agit de 300 à 400 personnes, parmi lesquelles des réfugiés arrivés après le 1^{er} décembre 2011 (date limite d'éligibilité pour la réinstallation), des réfugiés dont le dossier de réinstallation n'a pas été retenu mais aussi des déboutés de l'asile. « *Il est difficile pour ces personnes d'imaginer un avenir dans le pays* » signale Juliette Lenglois. C'est notamment le cas d'une trentaine de mineurs somaliens qui semblent « *partagés entre leur colère face à l'incertitude de leur situation et un besoin net de tranquillité* ».

Le défi est effectivement de taille pour la Tunisie puisqu'il s'agit de s'engager vers le chemin du respect des droits de l'homme et de s'affirmer en tant que véritable « terre d'asile ».

¹ Selon le Cadre européen commun de référence (CECR) pour les langues.

ACTUALITÉS JURIDIQUES ET SOCIALES

► Conditions matérielles d'accueil des « dublinés »

Dans un arrêt du 27 septembre 2012, *Cimade et Gisti contre ministre de l'Intérieur*, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a répondu à une question préjudicielle du Conseil d'État français. Ce dernier avait été saisi par deux associations françaises demandant l'annulation de la circulaire ministérielle du 3 novembre 2009 excluant du bénéfice de l'allocation temporaire d'attente (ATA) les demandeurs d'asile sous procédure Dublin. La CJUE a considéré que les États membres sont tenus d'octroyer les mêmes conditions minimales d'accueil, établies par la directive accueil, à l'ensemble des demandeurs d'asile, y compris aux « dublinés ». Leur prise en charge financière incombe à l'État membre saisi de la demande d'asile dès l'introduction de celle-ci. Elle perdure pendant la durée du processus de détermination de l'État membre responsable et ne cesse que lors du transfert effectif du demandeur.

► L'atteinte à la liberté de religion comme persécution

Dans un arrêt *Y. et Z. du 5 septembre 2012*, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a précisé le contour des actes suffisamment graves pour constituer une persécution au sens de l'article 9 de la directive qualification et fonder la reconnaissance du statut de réfugié. Dans sa question préjudicielle, une Cour allemande demandait si seule l'atteinte au « noyau dur » de la liberté religieuse constituait une persécution et si ce dernier comprenait la pratique en public de la religion. La CJUE affirme que si l'observation d'une pratique religieuse engendre un risque de violation des droits consacrés comme indérogeables par l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme, elle peut être considérée comme une persécution. La Cour donne donc une interprétation large de la liberté religieuse en considérant que les autorités nationales ne peuvent pas attendre du demandeur d'asile qu'il renonce à l'exercice en public de sa religion.

► Dénouement de l'affaire des empreintes illisibles

Le Conseil d'État a été saisi par la Coordination française pour le droit d'asile demandant l'annulation d'une note de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides du 3 novembre 2011. Celle-ci

ordonnait aux chefs de division de « statuer sans tarder par la prise d'une décision de rejet » pour toutes les demandes d'asile des personnes dont les empreintes digitales étaient altérées. Dans un arrêt du 3 octobre 2012, le Conseil d'État a considéré que cette circonstance « ne saurait suffire à établir que les éléments fournis à l'appui de sa demande d'asile sont manifestement infondés, sans un examen individuel de son dossier ».

► Assouplissement des critères de naturalisation

Une circulaire sur la naturalisation a été publiée le 18 octobre 2012, à l'initiative du ministre de l'Intérieur Manuel Valls. Elle revient sur les conditions d'acquisition de la nationalité durcies par le précédent gouvernement, et vise à inverser la tendance à la baisse des naturalisations de ces dernières années. Elle supprime la récente instauration du questionnaire à choix multiples de connaissance générale et fait disparaître l'obligation de détenir un contrat à durée indéterminée. Désormais, des emplois en intérim ou des contrats à durée déterminée pourront suffire. Toutefois, les préfets conservent leur pouvoir de décision sur les demandes de naturalisation. Par conséquent, la question de l'application uniforme de ce texte reste soulevée.

► Droit de vote des étrangers au cœur des débats politiques

Accorder le droit de vote aux étrangers pour les élections locales est toujours au centre de l'actualité. Tandis que Manuel Valls, ministre de l'Intérieur, semble marquer un recul sur la question, 75 députés socialistes ont lancé, dans une tribune publiée dans le Monde le 17 septembre dernier, un appel à tenir la promesse de campagne de François Hollande. Selon eux, le texte voté par le Sénat en décembre 2011 doit être transmis rapidement à l'Assemblée nationale pour que cette réforme aboutisse et qu'elle puisse être effective lors des élections municipales de 2014. En réponse, l'Union pour un mouvement populaire a lancé, deux jours plus tard, une pétition nationale contre cette mesure. Cette proposition impliquerait une modification de la Constitution, qui suppose soit un vote favorable des trois cinquièmes des parlementaires réunis en Congrès, soit un référendum. Les deux possibilités restent incertaines.

► La révision attendue des taxes sur les titres de séjour

Le projet de loi de finances de 2013 prévoit la révision pour les taxes sur les titres de séjour qui concernent chaque année près de 800 000 étrangers et dont le rendement est estimé à 130 millions d'euros pour 2012. Cette révision entend opérer un rééquilibrage du régime. Les taxes seraient modifiées mais maintenues. Le montant de la délivrance des premiers titres de séjour serait diminué et les exonérations de cette taxe seront élargies aux mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance, ainsi qu'aux retraités et travailleurs saisonniers pour le paiement de la taxe de renouvellement. En revanche, le gouvernement envisage de mettre fin à l'exemption pour les titulaires d'une carte bleue européenne et d'augmenter la taxe sur le renouvellement de cartes de séjour de longue durée. Cette dernière mesure concernerait notamment les réfugiés titulaires d'une carte de résident permanent. Le montant de la taxe payée par l'employeur serait également relevé de 50 à 55 % du salaire versé au travailleur étranger, excepté pour les ressortissants bulgares et roumains. Le projet de loi est actuellement examiné par le Parlement.

► Ouverture des archives de l'Ofpra

À l'occasion de son soixantième anniversaire, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), a annoncé l'ouverture de ses archives au public. Il s'agit, selon l'Ofpra, de « donner toute sa place à l'histoire des réfugiés et de la politique d'asile dans le contexte général de la valorisation de l'histoire de l'immigration en France ». Trois types d'archives sont consultables : les archives nominatives qui concernent les dossiers des demandeurs d'asile et réfugiés datant de plus de 50 ans, soit de 1922 à 1962 pour l'année 2012 ; les archives des services qui concernent les documents produits ou reçus par l'Ofpra et font ressortir l'histoire administrative de l'institution et les archives orales, témoignages d'anciens acteurs de l'asile à l'Ofpra. L'Office se réserve néanmoins un droit de regard sur la conservation et la communication des archives afin de respecter la confidentialité des données.

LIBRE OPINION

Sortir de la crise est possible !

Le système d'accueil des demandeurs d'asile est en crise. Si l'ensemble des acteurs en conviennent, l'analyse des causes et des remèdes à y apporter diffère parfois. Il est frappant de constater combien le discours de la technocratie est à la fois redondant et quelque peu amnésique.

L'embolie serait le fait d'une demande d'asile élevée nous dit-on. Mais depuis dix ans la demande annuelle se situe autour de 50 000 personnes. Cette situation prévisible a souvent fait l'objet d'un déni de la part de l'ancien gouvernement, lequel a toujours refusé de faire voter année après année des crédits conformes aux besoins constatés sur le terrain. La conséquence a été un intense bricolage articulé autour de dispositifs d'urgence onéreux et précaires. Il en va de même pour l'accueil en préfecture ! Les emplois de guichetiers manquent, la révision des politiques publiques étant passée par là. Dès lors, il n'est pas rare que les préfets arbitrent et répartissent les ressources humaines disponibles entre les services carte grise et accueil des étrangers. Résultat : les délais d'accès s'allongent allant jusqu'à atteindre quatre mois à Paris. Ajoutés aux dix-huit mois de procédure auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et de la Cour nationale du droit d'asile, il est dès lors compréhensible que l'ensemble du dispositif implose. De ce point de vue le budget 2013 ne peut être considéré, c'est aussi l'avis du rapporteur au Sénat Jean-Pierre Dufau, que comme la première étape d'une réorientation du dispositif d'accueil en faveur des centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA), réclamée à juste titre par la plupart des associations. Une programmation pluriannuelle doit être mise en œuvre. D'après nos estimations, les crédits actuellement consacrés à l'hébergement d'urgence et au versement de l'allocation temporaire d'attente suffiraient pour accueillir la quasi-totalité des demandeurs d'asile dans des CADA, avec un accompagnement bien meilleur, à un coût moindre et, en prime, la création d'emplois. La seule condition étant que le délai de traitement des demandes soit réduit à un an. Nul besoin de chercher modèle ailleurs, les solutions existent ici dans le respect des droits fondamentaux. Il suffit d'avoir la volonté politique de le faire !

Pierre HENRY
Directeur général de
France terre d'asile

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, Marie Martin, Fatima Mlati,

Sandra Raulin, Elodie Soulard,

Amandine Sourd

www.france-terre-asile.org



Cette lettre est réalisée dans le cadre du projet Maison
du jeune réfugié 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