



France  
Terre  
d'Asile



F.E.R.

3€

**Asile  
en France :**  
Bilan de l'hébergement  
des demandeurs d'asile  
et des réfugiés  
en **2002**

Photo : Cyril Delettre

*Ce document a été élaboré sous la direction de :*

*Pierre HENRY,  
Directeur Général*

*avec la collaboration de :*

*Véronique LAY  
Carmen DUARTE  
Ahmed CHTAIBAT  
Virginie MORIZOT  
Fatima MLATI*



*F.E.R.*

*France Terre d'Asile – 2003*

*25, rue Ganneron  
75018 Paris  
tél. 01.53.04.39.99  
fax. 01.53.04.02.40  
e-mail. [infos@france-terre-asile.org](mailto:infos@france-terre-asile.org)  
<http://www.france-terre-asile.org>*

## *Accueillir dans la dignité*

*Avec ce numéro des cahiers du social consacré à l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2002, nous avons souhaité transmettre les éléments de réflexion nécessaires à l'élaboration de toute politique d'accueil.*

*À l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs de s'en saisir pour qu'enfin un véritable débat s'instaure dans notre pays sur les conditions dans lesquelles, dans le respect de la personne, du droit français et des conventions et traités internationaux, doivent être accueillies les populations qui demandent ou qui ont obtenu la protection de la France.*

*Pierre HENRY  
Directeur Général de France Terre D'Asile*

# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	<b>2</b>
<b>Lexique</b> .....	<b>4</b>
<b>Rappel de la procédure de demande d'asile en France</b> .....	<b>5</b>
<b>I - L'hébergement des demandeurs d'asile</b>	
a) Les droits sociaux des demandeurs d'asile liés aux étapes de la procédure .....	<b>8</b>
b) Les dysfonctionnements de la prise en charge des demandeurs d'asile .....	<b>13</b>
c) La crise du dispositif spécialisé (DNA) .....	<b>22</b>
d) Bilan des entrées CADA 2002 .....	<b>29</b>
<b>II - L'hébergement des réfugiés</b>	
a) Le système d'hébergement pour les réfugiés .....	<b>32</b>
b) Les dysfonctionnements de l'accueil et l'insertion des réfugiés .....	<b>33</b>
c) Bilan des entrées CPH en 2002 .....	<b>40</b>
<b>III - Vers des normes d'accueil communes en Europe</b>	
a) L'impact de la construction européenne sur les politiques d'accueil des demandeurs d'asile au sein de l'Union européenne .....	<b>42</b>
b) Les systèmes d'hébergement en Europe : les exemples, belge, allemand et anglais .....	<b>47</b>
<b>Annexes</b>	
1 - Déclaration commune FTDA FNARS sur l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.....	<b>52</b>
2 - Réforme de 2003 et les positions de FTDA.....	<b>55</b>
3 - Charte de l'accompagnement des demandeurs d'asile et des réfugiés dans le DNA ....	<b>60</b>
4 - Le DNA .....	<b>62</b>
5 - Les CADA France Terre d'Asile.....	<b>65</b>
6 - Barème de la prise en charge en CADA.....	<b>67</b>
7 - Principales nationalités accueillies en CADA - 1994/2002.....	<b>68</b>
8 - Principales nationalités accueillies en CPH - 1994/2002 .....	<b>69</b>
9 - Les chiffres de la demande d'asile en Europe.....	<b>70</b>
10 - Textes de référence .....	<b>71</b>

# Lexique

AA :	Allocation d'attente
AI :	Allocation d'Insertion
APS :	Autorisation Provisoire de Séjour
APRF :	Arrêté Préfectoral de Reconduite à la Frontière
ASE :	Aide Sociale à l'Enfance
AUDA :	Accueil d'Urgence pour Demandeurs d'Asile
CADA :	Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile
CAF :	Caisse d'Allocations Familiales
CCAS :	Centre Communal d'Action Sociale
CEDH :	Convention Européenne des Droits de l'Homme
CMU :	Couverture Maladie Universelle
CNCDH :	Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme
CPH :	Centre Provisoire d'Hébergement
CRR :	Commission des Recours des Réfugiés
DAT :	Demandeur d'Asile Territorial
DDASS :	Direction des Affaires Sanitaires et Sociales
DNA :	Dispositif National d'Accueil
DPM :	Direction de la Population et des Migrations
FTDA :	France Terre d'Asile
HCR :	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IQF :	Invitation à Quitter le Territoire Français
OFPRA :	Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides
RMI :	Revenu Minimum d'Insertion
SSAE :	Service Social d'Aide aux Emigrants
TA :	Tribunal Administratif

Nous avons employé les termes « Ministère de l'Emploi et de la Solidarité » ou « Ministère des Affaires Sociales », l'appellation ayant changé en 2002.

# Rappel de la procédure actuelle de demande d'asile en France

Dès 1793, la France avait inscrit dans sa Constitution que « le peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté. Il le refuse aux tyrans ». En 1948, elle est signataire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, qui affirme le droit de chercher asile (art.14), et le réinscrit dans le préambule de 1946, repris dans la Constitution de 1958.

Mais surtout, la France est signataire de la Convention de Genève, Traité international de protection des réfugiés, signé en 1951, transposé dans le droit français en 1952, et entré en vigueur en 1954. Le droit d'asile en France est donc régi par la loi 52-893 du 25 juillet 1952 portant création de l'OFPRA et de la Commission des Recours. L'OFPRA est un établissement public placé sous la tutelle administrative du ministère des affaires étrangères, doté de l'autonomie financière et administrative.

Depuis, les règles ont été remaniées plusieurs fois. La dernière modification date de 1998 : c'est la loi Reseda. Une réforme est actuellement en cours d'élaboration, elle devrait être discutée en 2003 (cf en annexe).

## 2 procédures pour demander asile à la France (loi 1952 relative à l'asile)

### **Demande de reconnaissance du statut de réfugié :**

#### **Comment ?**

Demande auprès de l'OFPRA

#### **Bénéficiaires ?**

- ⑤ Personnes répondant à la définition de la Convention de Genève : crainte avec raison de persécution du fait de la race, religion, nationalité, appartenance à un certain groupe social ou opinions politiques
- ⑤ Personnes persécutées en raison de leur action en faveur de la liberté (« asile constitutionnel », introduit en 1998)

#### **Quelle protection ?**

Carte de résident de 10 ans, permettant notamment l'accès aux mêmes droits sociaux que les nationaux et l'exercice d'une activité professionnelle

### **Demande d'asile territorial (DAT):**

#### **Comment ?**

Demande auprès du ministère de l'Intérieur

#### **Bénéficiaires ?**

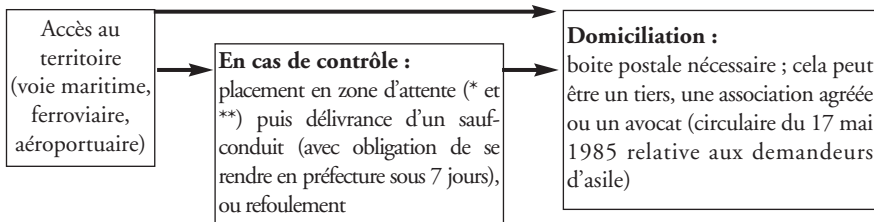
Interprétation discrétionnaire, les décisions n'ont pas à être motivées, mais en principe cela a été fait pour les personnes établissant que leur vie ou leur liberté était menacée dans leur pays ou qu'elles y étaient exposées à des traitements contraires à l'article 3 de la CEDH (*nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants*)

#### **Quelle protection ?**

Carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » valable 1 an, permettant l'accès aux droits sociaux et l'exercice d'une activité professionnelle

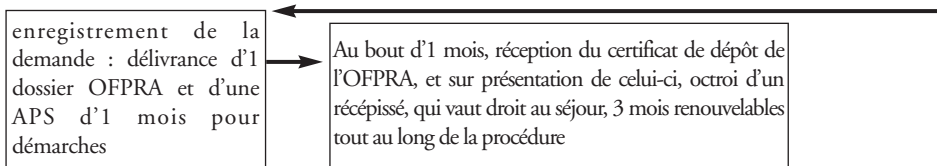
## PARCOURS THEORIQUE DU DEMANDEUR D'ASILE CONVENTIONNEL

### ■ Accès

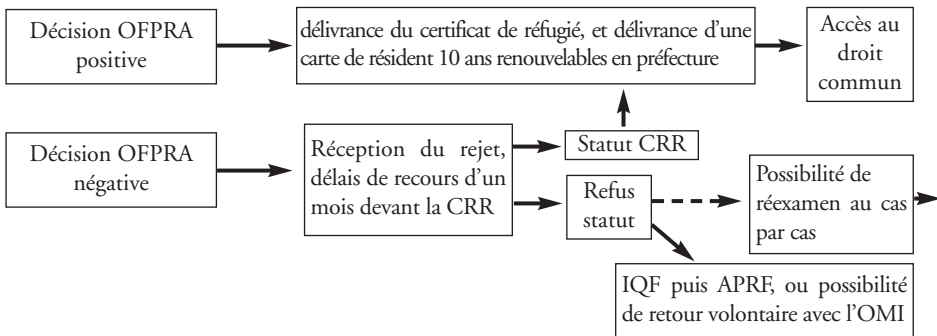


\* l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France modifiée par la loi du 6 juillet 1992, stipule dans son art.35 quater que le demandeur d'asile peut être maintenu en zone d'attente pour 48 heures (renouvelable 1 fois sur décision administrative, puis 2 fois 8 jours par décision du juge, soit un maximum de 20 jours).

### ■ Préfecture :



### ■ OFPRA - CRR :



\*\*en zone d'attente, il y a étude de la demande d'asile : elle peut être considérée comme « manifestation infondée » pour plusieurs motifs (art.10 loi 52-893 du 25 juillet 1952):

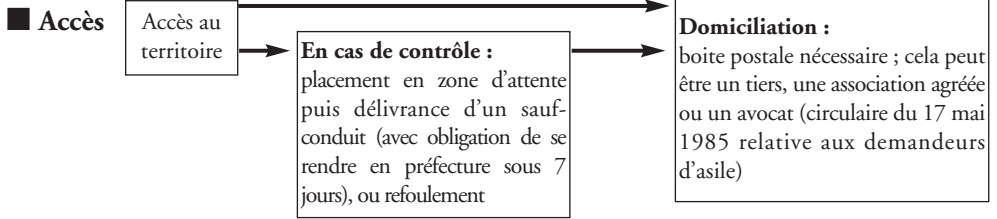
- l'examen de la demande relève d'un autre Etat (Convention de Dublin),

- le demandeur a la nationalité d'un pays sous clause de cessation (cette clause, prévue à l'article 1C5 de la Convention de Genève, prévoit que la protection de la convention ne sera plus applicable à « ... toute personne, si les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité... »). Cette clause de cessation est d'ailleurs prévue pour les réfugiés dans la Convention, non pas pour les demandeurs d'asile.

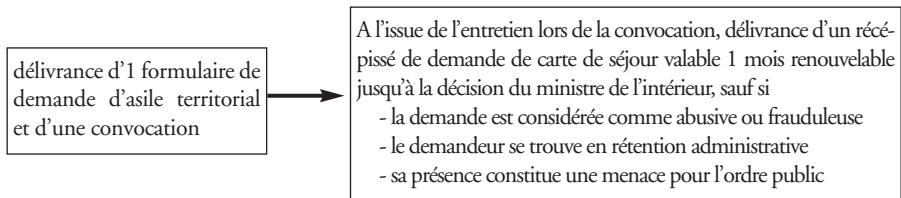
- la présence de l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public

- la demande repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile, ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement

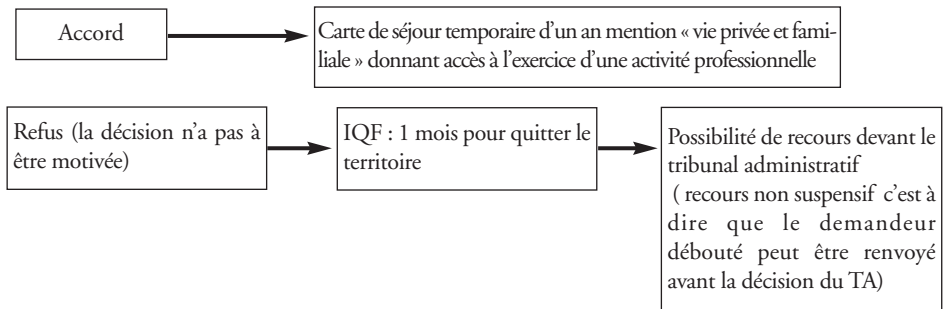
## PARCOURS THEORIQUE DU DEMANDEUR D'ASILE TERRITORIAL



■ **Préfecture :**



■ **Décision** après consultation du ministère des affaires étrangères





# I - L'hébergement des demandeurs d'asile

Le système français d'accueil des demandeurs d'asile, mis en place en 1973, repose sur le principe de libre circulation des demandeurs d'asile admis sur le territoire (ce n'est pas le cas dans tous les pays, notamment en Allemagne où la liberté de circulation n'est pas garantie aux demandeurs d'asile sur tout le territoire), et de libre choix entre une prise en charge financière sans hébergement, ou bien une aide sociale à l'hébergement.

Néanmoins, la réalité est bien souvent beaucoup plus complexe et problématique pour les demandeurs d'asile qui font face à un véritable parcours du combattant pour accéder à leurs droits.

## A- les droits sociaux des demandeurs d'asile liés aux étapes de la procédure

A l'arrivée en France, les demandeurs d'asile bénéficient des prestations d'aide sociale prévues par le Code de la famille et de l'aide sociale, et le Code de la Sécurité sociale, étant en cela assimilés aux personnes démunies du « droit commun ».

Si les demandeurs bénéficient de l'aide sociale, en revanche depuis la réforme de 1991, ils n'ont pas le droit de travailler, ou plus exactement « la situation du marché de l'emploi leur est opposable ».

Pour les demandeurs d'asile, l'octroi des droits sociaux dépend de l'avancement de leur procédure.

Démarche procédure nécessaire	Droits sociaux accessibles
Domiciliation	- aide médicale d'Etat - aide sociale à l'enfance pour les mineurs isolés
demande d'asile à la préfecture (autorisation provisoire de séjour d'1 mois en vue de démarches auprès de l'OFPRA ou pour les demandeurs d'asile territorial, APS d'1 mois dans l'attente de la décision du ministère de l'intérieur)	- CMU
A réception du certificat de dépôt renvoyé par l'OFPRA, délivrance du récépissé valant autorisation provisoire de séjour de 3 mois, renouvelable tout au long de la procédure	- allocation d'attente, versée en une seule fois par le SSAE - allocation d'insertion, versée par les ASSEDIC pour les demandeurs en milieu ouvert <sup>2</sup> - droit d'accès en CADA (cf conditions d'admission)
Pour les demandeurs d'asile territorial, le seul titre délivré reste l'APS d'1 mois (renouvelable jusqu'à la décision),	aucune aide pécuniaire ou matérielle (notamment pas de droit d'accès en CADA)

### ● *L'allocation d'attente*

C'est une convention qui lie l'Etat au Service Social d'Aide aux Emigrants depuis 1978 qui prévoit l'allocation d'attente. C'est la première aide financière versée aux demandeurs d'asile. Elle a pour but d'apporter une ressource temporaire avant l'attribution de l'allocation d'insertion.

<sup>2</sup> Pour avoir accès à l'allocation d'insertion ou l'allocation d'attente, il faut avoir ouvert un compte postal auprès d'une des agences de la poste acceptant les demandeurs d'asile. Le SSAE et les ASSEDIC peuvent alors verser le montant alloué sur ce compte

Délivrée en une seule fois par le SSAE, elle est d'un montant de 304.89 euros par adulte et de 106.71 euros par enfant.

L'allocation d'attente est versée après l'obtention du certificat de dépôt délivré par l'OFPPRA.

### ● *La Couverture Maladie Universelle<sup>3</sup> et l'Aide Médicale d'Etat*

Les demandeurs d'asile bénéficient de la CMU, puisque celle-ci concerne toute personne qui n'a pas la sécurité sociale. Généralement cette aide est conditionnée par un séjour régulier sur le territoire depuis plus de 3 mois, mais cette condition n'est pas applicable aux demandeurs d'asile.

L'Aide médicale d'Etat permet une prise en charge des frais d'hospitalisation<sup>4</sup> pour les personnes qui n'ont pas de couverture sociale et qui ne répondent pas aux conditions d'obtention de la CMU, c'est à dire majoritairement les personnes sans séjour régulier (déboutés ou demandeurs d'asile n'ayant pas encore fait leur demande en préfecture). Elle est attribuée pour 1 an renouvelable.

### ● *L'allocation d'insertion*

C'est le Code du travail qui prévoit cette allocation ( L 351 - 9 et R.351 – 10) Elle n'est pas spécifique aux demandeurs d'asile<sup>5</sup>. Elle s'élève à 9.41 euros par jour, soit environ 282.30 euros mensuels pour une personne seule.

Pour en bénéficier le demandeur d'asile doit en faire la demande dans les 2 ans à compter du jour où il remplit les conditions exigées.

Il doit avoir fait sa demande d'asile depuis moins de 12 mois. Il doit être inscrit à l'ANPE comme demandeur d'emploi (catégorie « non disponible immédiatement »)

La durée de versement est fixée à 1 an maximum, par période de 6 mois, renouvelable 1 fois après nouvel examen de situation par la Direction Départementale de l'Emploi. Ce droit n'est ouvert qu'une fois. Il n'est pas cumulable avec une prise en charge au titre de l'aide sociale (CHRS, CADA sauf pour le dernier mois afin de ne pas provoquer une rupture dans les ressources).

### ● *L'accueil d'urgence*

Les demandeurs d'asile peuvent bénéficier du dispositif permanent de veille sociale départemental mis en place par la loi 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions<sup>6</sup>. Ce service permet notamment d'orienter les personnes en difficulté vers un hébergement d'urgence<sup>7</sup>.

Concrètement il s'agit d'un service téléphonique « accueil sans abri 115 » qui évalue l'urgence de la situation et propose une réponse à celle-ci. Ainsi en matière d'hébergement les demandeurs peuvent être orientés vers des lits d'urgence, des accueils de jour ou des CHRS.

<sup>3</sup>loi 99-641 du 27 juillet 1999 qui instaure la couverture maladie universelle : elle vise à permettre l'accès aux soins pour les plus démunis : le droit à l'assurance maladie pour toute personne résidente en France et une couverture complémentaire gratuite sous conditions

<sup>4</sup>Une récente mesure de la loi de finance rectificative 2002 envisageait de rendre l'accès aux soins plus coûteux. Cette mesure, dénoncée par l'UnioPASS, le collectif ALERTE, l'observatoire du droit à la santé des étrangers, MDM, ATD Quart Monde, MSE, la ligue des droits de l'homme, Act Up, divers syndicats de médecins et mutuelles, ... est pour l'instant reportée.

<sup>5</sup>sous certaines conditions : salarié expatrié non affilié à l'assurance chômage, salarié victime d'un accident du travail en suspension de contrat de travail, demandeur d'asile, réfugié ou apatride, anciens détenus.

<sup>6</sup>Art 157 (III) de la loi du 29 juillet 1998

<sup>7</sup>L'accueil est inconditionnel, peu importe la situation administrative des personnes ( circulaire 98-0012 du 19.11.1998).

## ● *La prise en charge en centre d'hébergement spécialisé : le DNA*

Des centres d'hébergement spécialisés dans l'accueil des demandeurs d'asile (conventionnels) existent dans toute la France: c'est un dispositif qui a été mis en place en 1973 pour répondre à l'exode des réfugiés chiliens puis du Sud Est Asiatique, avant d'être réorganisé en 1991 pour différencier la prise en charge des demandeurs d'asile, de celle des réfugiés statutaires, qui ont vocation à demeurer durablement en France.

Le Dispositif National d'Accueil, fin 2002, propose aux demandeurs d'asile 10 231 places CADA<sup>8</sup>, 146 places de transit<sup>9</sup>, et 1 200 places AUDA<sup>10</sup>.

### **Qu'est-ce qu'un CADA ?**

un CADA est un centre d'hébergement<sup>11</sup> spécialisé dans l'accueil des demandeurs d'asile. Son fonctionnement est régi par des circulaires émanant du ministère de l'emploi et de la solidarité<sup>12</sup>. Il est financé par l'Etat au titre de l'aide sociale, le contrôle budgétaire est assuré par la DDASS et la plupart du temps il est géré par une association.

*NB : la SONACOTRA, suite à la reconversion de son activité, est actuellement le gestionnaire qui propose le plus de places CADA (la SONACOTRA est une société d'économie mixte). FTDA est le premier opérateur associatif spécialisé (présent dans 12 régions).*

La plupart des CADA sont des logements de type foyers, avec des chambres individuelles ou à partager, et des cuisines et des sanitaires communs. Cependant dans un souci d'humaniser les conditions d'accueil, les logements sont désormais souvent individuels et répartis dans le parc social à différents endroits de la ville.

### **Les missions du cada:**

- accueil et hébergement
- accompagnement administratif, social et médical
- animation et scolarisation des enfants
- gestion de la sortie du centre

En CADA, les demandeurs d'asile bénéficient de l'Allocation Sociale Globale, dont le montant dépend de la composition familiale et du mode de restauration du centre (individuel ou collectif)<sup>13</sup>. La norme d'accompagnement en CADA est celle d'1 équivalent temps plein pour 10 hébergés.

<sup>8</sup>Centre d'accueil pour demandeurs d'asile

<sup>9</sup>en fait hébergement d'urgence dans l'attente d'un CADA

<sup>10</sup>Accueil d'urgence pour demandeurs d'asile : ce dispositif AUDA a été mis en place par la DPM fin 2000 avec la SONACOTRA afin de contribuer au desserrement de la pression de l'hébergement des demandeurs d'asile sur Paris. C'est un accueil avec un encadrement plus allégé qu'en CADA (1 équivalent temps plein pour 40 hébergés). Depuis, d'autres opérateurs (AFTAM) ont été mobilisés pour créer des AUDA.

<sup>11</sup>les CADA sont juridiquement des CHRS (centre d'hébergement et de réinsertion sociale), depuis le décret du 3 juillet 2001.

<sup>12</sup>Circulaires MES/DPM n°99/399 du 8 juillet 1999 et n° 2000-170 du 29 mars 2000 principalement.

<sup>13</sup>Cf annexe

## La France des CADA au 31 décembre 2002 c'est :

151 CADA

ce qui représente 10 231 places.

Région	Nombre de CADA	Capacité en places
ILE DE FRANCE	18	1482
RHONE ALPES	12	1203
BOURGOGNE	10	746
PAYS DE LA LOIRE	10	583
MIDI PYRENEES	10	569
CENTRE	10	588
ALSACE	8	548
AQUITAINE	8	529
PACA	6	526
LORRAINE	7	510
BRETAGNE	7	429
PICARDIE	8	426
CHAMPAGNE ARDENNE	6	377
FRANCHE COMTE	6	320
AUVERGNE	5	272
HAUTE NORMANDIE	4	270
LANGUEDOC ROUSSILLON	5	246
LIMOUSIN	2	246
BASSE NORMANDIE	3	192
NORD PAS DE CALAIS	4	140
POITOU CHARENTES	2	116

Sur les 151 CADA, environ 20 % sont des CADA « éclatés » : les appartements sont individuels, répartis dans la ville d'accueil. Ce type d'hébergement est actuellement le plus prisé car il a démontré ses avantages, tant pour la commune d'accueil et le gestionnaire que pour les demandeurs d'asile accueillis

## L'admission en CADA

Une commission nationale d'admission, présidée par le représentant du ministère de l'emploi et de la solidarité (DPM<sup>14</sup>) et composée de représentants de la DPM, de l'association FTDA et du SSAE, décide des personnes qui peuvent bénéficier d'une entrée en CADA. Elle se réunit toutes les semaines, et prononce des admissions en fonction des places disponibles qui ont été transmises par les CADA de toute la France au secrétariat.

Le secrétariat est assuré depuis 1973 par France Terre d'Asile, qui a en charge la gestion de l'admission (saisie des dossiers, vérification des critères d'éligibilité, préparation des dossiers pour la commission, orientation et transports sur le territoire national etc...).

*Le 1<sup>er</sup> janvier 2004 c'est l'Office des Migrations Internationales, qui jusqu'alors s'occupait du regroupement familial, des expatriés et des retours volontaires dans le pays d'origine\*, qui récupère la gestion des admissions du DNA.*

*Cette réforme, annoncée à l'Assemblée Nationale par le ministre des Affaires Sociales, est inquiétante car elle tend notamment à mélanger asile et immigration*

<sup>14</sup>Direction de la Population et des Migrations

\*aide au retour pour les déboutés qui en ont fait la demande

Par ailleurs, dans la limite de 25 % des places d'un CADA, une commission départementale présidée par le préfet et composée de représentants de l'administration (DDASS), des associations gestionnaires et des services sociaux, peut proposer au représentant de l'Etat l'admission de demandeurs d'asile dans les CADA du département pour répondre à une urgence locale.

Les critères pour entrer en CADA sont administratifs et sociaux :

Être demandeur d'asile ( être en possession du récépissé de 3 mois délivré après réception du bon dépôt OFPRA : cela ne concerne pas les demandeurs d'asile territorial),

Et sans ressources suffisantes ni logement

La circulaire qui régit l'admission prévoit des priorités sociales d'accès en CADA :

Primo arrivants (1<sup>ère</sup> demande de statut, n'ayant pas bénéficié d'une prise en charge ou n'ayant pas refusé de prise en charge dans le DNA)

Familles avec enfants en bas-âge

Jeunes majeurs isolés (entre 18 et 20 ans)

Sur avis médical, demandeurs d'asile ayant des problèmes de santé ne nécessitant pas un accueil médicalisé

Femmes seules

Demandeurs en réexamen n'ayant pas été hébergés ou n'ayant pas refusé une prise en charge dans le DNA

### **Comment être admis en CADA ?**

Si le demandeur remplit les conditions administratives et sociales prévues par la circulaire:

📄 il peut remplir un formulaire de demande d'admission en CADA, auprès d'un intervenant social (SSAE, FTDA<sup>15</sup>, CCAS, associations locales d'aide aux demandeurs d'asile...etc).

🔔 En remplissant ce formulaire, le demandeur s'engage à n'avoir ni ressource ni logement, et à accepter le départ en CADA, quel que soit le lieu en France. Il est possible de refuser un départ, mais aucune autre proposition ne sera alors faite, et le demandeur devra sortir de l'hébergement d'urgence.

⌚ le temps d'attente avant de se voir attribuer une place en CADA peut être très long : de plusieurs mois à plus d'1 an pour certains, et parfois il n'y a pas de réponse car le dossier n'est pas jugé prioritaire

☺ Si une place est attribuée, le demandeur en est informé par l'intermédiaire du service social qui a suivi sa demande (bien souvent le SSAE)

📞 il est donc très important que le demandeur puisse être joint car il devra se décider très vite pour ne pas perdre la place ! s'il n'a pas de téléphone, il doit venir régulièrement voir son référent social

Ensuite, par l'intermédiaire de FTDA, le service social qui accompagne le demandeur organisera son transport vers le CADA d'accueil.

<sup>15</sup> pour les demandeurs de la région parisienne uniquement

Le système d'accueil des demandeurs d'asile en France est donc un système mixte reposant sur le principe du libre choix entre une prise en charge financière sans hébergement et l'accueil en centre spécialisé (CADA).

Mais la conjonction de plusieurs facteurs rend ce choix en large partie théorique voire illusoire, surtout depuis la seconde moitié des années 90. Fin 2002, la situation de l'hébergement des demandeurs d'asile peut être qualifiée de dramatique.

## **B- les dysfonctionnements du système de prise en charge des demandeurs d'asile**

### **● *l'allongement des délais d'accès à la procédure d'asile***

La liberté de circulation des demandeurs d'asile admis sur le territoire et la forte augmentation de la demande d'asile ont pour conséquence une répartition inégale des demandeurs sur le territoire, même si tous les départements sont désormais concernés par l'arrivée de demandeurs d'asile.

Les premières estimations de l'OFPRA pour 2002 précisent le nombre d'APS délivrées par département : les 20 premiers départements ayant enregistré le plus de demandeurs d'asile sont les suivants :

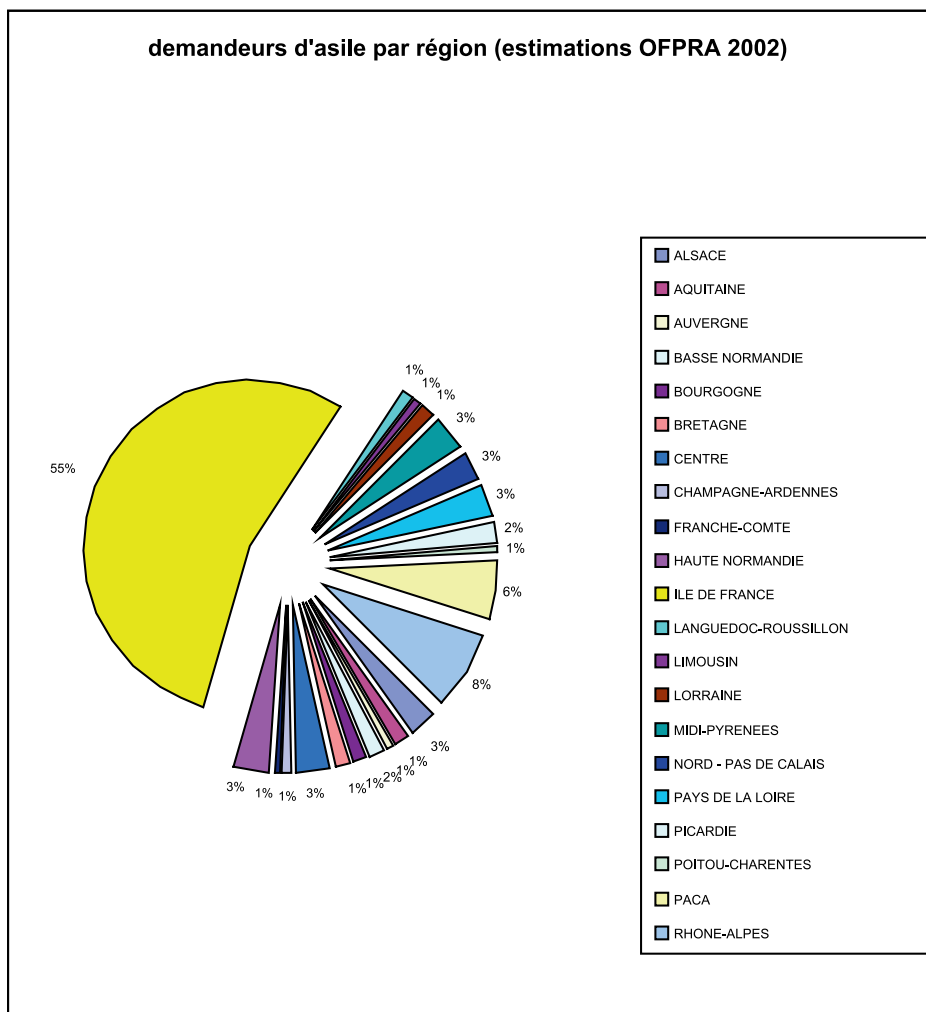
<b>Départements</b>	<b>% de la demande d'asile totale 2002</b>
Paris	24.35
Seine-saint-denis	10.41
Val d'Oise	4.64
Bouches du Rhône	4.35
Rhône	4.33
Essonne	3.19
Seine-et-marne	3.11
Val-de-marne	2.88
Hauts-de-seine	2.54
Seine-maritime	2.31
Yvelines	2.02
Haute Garonne	1.97
Loiret	1.84
Bas-rhin	1.75
Nord	1.72
Loire atlantique	1.58
DOM TOM	1.45
Oise	1.33
Calvados	1.30
Pas-de-calais	1.05

L'effet pervers en matière de répartition de la demande d'asile sur le territoire est que les demandeurs d'asile, manipulés ou non par des réseaux, cherchent à arriver directement à la préfecture décrite comme « la plus rapide à traiter leur dossier », ou la plus proche d'une grande ville leur permettant de se loger ou de retrouver des compatriotes. Ils peuvent aussi avoir subi des « pratiques de renvoi » entre les départements. En effet, un département qui se considère comme incapable de gérer l'arrivée de demandeurs d'asile, va les renvoyer vers un autre département, afin de ne pas avoir à les héberger en accueil d'urgence.

La saturation des préfectures est l'une des conséquences de la forte hausse de la demande d'asile. Celles-ci ne délivrent plus APS et dossiers OFPRA immédiatement, mais fixent des rendez-vous ultérieurs, laissant les demandeurs d'asile démunis.

A Paris en 2002 par exemple, les rendez-vous donnés aux demandeurs d'asile pour la délivrance de l'APS et du dossier OFPRA étaient fixés 8 mois après le premier contact avec la préfecture.

Ce graphique illustre le déséquilibre de la répartition des demandeurs d'asile entre la région Ile de France et le reste du territoire.

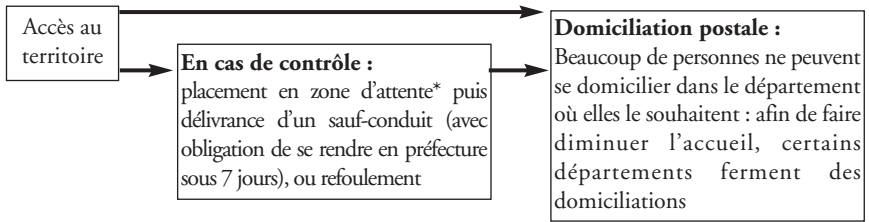


<sup>16</sup>une demande peut être considérée infondée pour plusieurs motifs (art.10 loi 52-893 du 25 juillet 1952):

- l'examen de la demande relève d'un autre Etat (Convention de Dublin),
- le demandeur a la nationalité d'un pays sous clause de cessation (cette clause, prévue à l'article 1C5 de la Convention de Genève, prévoit que la protection de la convention ne sera plus applicable à « ...toute personne, si les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité... »). Cette clause de cessation est d'ailleurs prévue pour les réfugiés dans la Convention, non pas pour les demandeurs d'asile.
- la présence de l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public
- la demande repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile, ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement

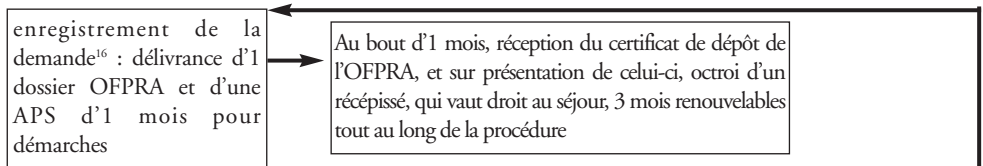
## PARCOURS REEL DU DEMANDEUR D'ASILE CONVENTIONNEL

### ■ Accès



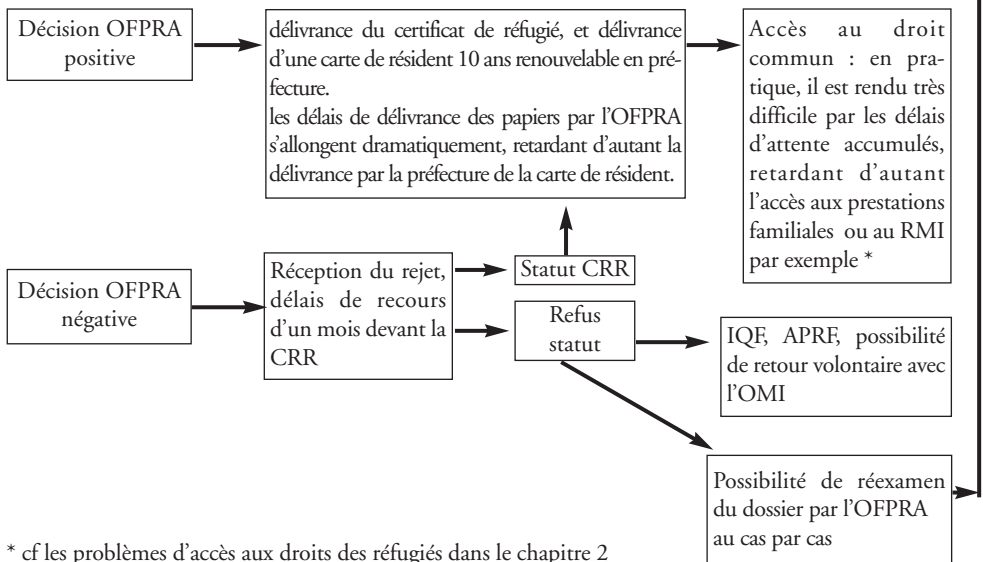
\* les zones d'attente, aujourd'hui au nombre de 122 réparties en France, font l'objet de nombreux rapports dénonçant les conditions de maintien des personnes : lieux exigus, humiliations, violences, absence de lieu spécifique pour les mineurs et les femmes, absence d'assistance juridique...

### ■ Préfecture :



Selon les préfectures, 1 rdv est fixé (à Paris en 2002, à + de 8 mois) pour la délivrance du dossier OFPRA: en attendant, le DA reçoit (parfois) 1 « notice asile », qui ne donne droit à rien (ni AA ni AI, ni titre de séjour officiel !)

### ■ OFPRA - CRR

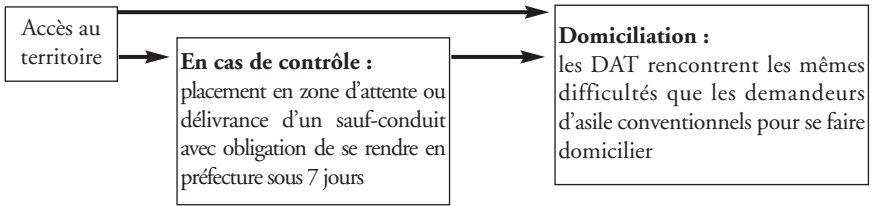


\* cf les problèmes d'accès aux droits des réfugiés dans le chapitre 2

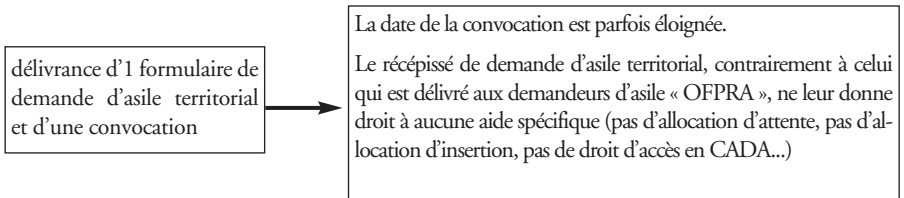


## PARCOURS REEL DU DEMANDEUR D'ASILE TERRITORIAL

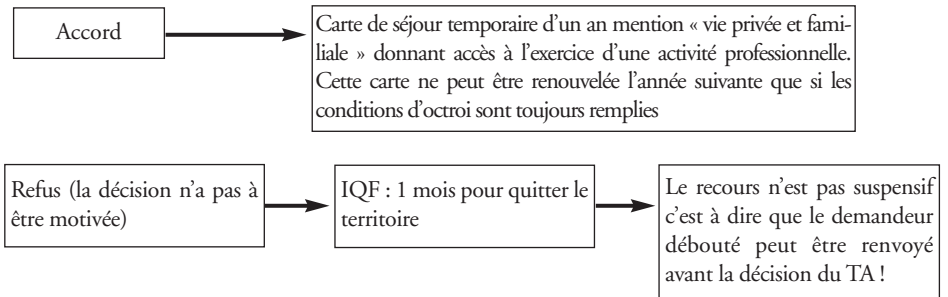
### ■ Accès



### ■ Préfecture :



### ■ Décision après consultation du ministère des affaires étrangères



## ● *L'allongement des délais d'accès aux droits sociaux*

Ces délais retardent la possibilité faite aux demandeurs d'asile d'accéder à leurs droits sociaux, et au dispositif spécialisé (CADA).

Cette attente entraîne une véritable « nomadisation » des demandeurs d'asile, qui se retrouvent privés de leurs droits, dormant pour quelques nuits au 115 ou restant à la rue.

Une fois la demande CADA effectuée, cette situation ne s'améliore pas et va même en se dégradant pour certains : l'accès à l'hébergement en centre spécialisé n'est pas immédiat, et est lui-même soumis à des délais considérables.

### **L'attente d'une place CADA se traduit par la précarisation des demandeurs d'asile**

- rupture de ressources au bout d'un an (fin de l'allocation d'insertion), aucune aide possible si ce n'est caritative d'urgence,
- peu de prise en charge sanitaire autre que ponctuelle (avec à la clé des problèmes lourds quand enfin il y a admission en CADA),
- peu de scolarisation pour les enfants,
- une aide vestimentaire et alimentaire auprès d'organisations caritatives par ailleurs largement sollicitées par d'autres publics.
- cela peut aussi parfois signifier des risques sécuritaires pour les personnes les plus vulnérables (femmes et mineurs) (réseaux de travail clandestin, prostitution etc...)

<b>Démarches procédure</b>	<b>Droits sociaux</b>
Recherche d'une domiciliation <i>(cela peut prendre de quelques jours à plusieurs semaines selon le lieu d'arrivée en France)</i>	Accueil d'urgence caritatif ou selon les départements, nuitées d'hôtel, ou rien
Délivrance d'une « notice asile » (uniquement par certaines préfectures), dans l'attente d'un rendez-vous pour la remise du dossier OFPRA <i>(Le rendez-vous peut être fixé plusieurs mois après, ce qui pose de nombreux problèmes, et notamment de rendre inaccessible le droit au CADA, réservé aux primo-arrivants (critère d'arrivée en France depuis moins de 8 mois)</i>  ou pour les DAT, délivrance d'une convocation en préfecture.	Accueil d'urgence caritatif ou selon les départements, nuitées d'hôtel, ou rien  CMU
Remise du dossier OFPRA, délivrance d'une APS d'un mois en vue de démarches auprès de l'OFPRA. Pour les DAT, suite à l'entretien, délivrance du récépissé de demande de carte de séjour, valable 1 mois, renouvelable.	Accueil d'urgence caritatif ou selon les départements, nuitées d'hôtel, ou rien

Démarches procédure	Droits sociaux
Au bout d'un mois, délivrance d'un récépissé sur présentation du certificat de dépôt de l'OFPPRA (APS de 3 mois renouvelable jusqu'à la fin de la procédure) <i>(Parfois, au bout d'1 mois l'OFPPRA n'a pas renvoyé le certificat de dépôt, le demandeur doit alors faire renouveler son APS)</i>	- Allocation d'attente, versée en 1 fois par le SSAE. et : - Droit au choix entre : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Milieu « ouvert » (prise en charge financière sans hébergement « allocation d'insertion »)</li> <li>• Accès en centre spécialisé (CADA)</li> </ul>
pour les DAT, renouvellement de l'APS d'1 mois jusqu'à la décision du ministère de l'intérieur	- aucune aide pécuniaire ni matérielle - Accueil d'urgence caritatif ou selon les départements, nuitées d'hôtel, ou rien
Attente du traitement de la demande par l'OFPPRA et la CRR	- en milieu « ouvert » : allocation d'insertion pendant 1 an, uniquement aux adultes - en centre spécialisé (CADA), allocation sociale globale tout au long de la procédure
Notification du statut par l'OFPPRA	Droit aux prestations familiales
Récépissé de demande de carte de résident	Accès aux prestations familiales accessibles à tout résident en France Droit à l'exercice d'une activité professionnelle
Pour les DAT, accord du ministère de l'intérieur : délivrance d'une carte de séjour temporaire d'un an « vie privée et familiale »	- possibilité d'allocation logement - aide sociale à l'enfance - pas de RMI

Au-delà de l'attente, une fois que les droits sociaux sont ouverts, reste le problème de leur insuffisance et de leur inadaptation, qui rendent le choix de l'hébergement purement théorique.

### ● Une prise en charge financière inadaptée

Comme on l'a vu, le système d'accueil des demandeurs d'asile repose sur le principe théorique du libre choix entre une prise en charge financière sans hébergement, et l'accueil en centre spécialisé (CADA). Mais la prise en charge financière sans hébergement, que ce soit parce qu'on veut vivre en milieu ouvert, ou dans l'attente d'une place en CADA, est une solution illusoire pour plusieurs raisons:

- ✓ les conditions d'attribution de l'allocation d'insertion sont inadaptées, en effet, cette allocation n'est versée qu'aux adultes, quelle que soit la composition familiale.

Il est impossible de comparer les besoins d'un couple sans enfant et d'une mère seule avec 3 enfants. Pourtant, celle-ci devra se contenter d'un montant mensuel de 276 euros environ, alors que le couple bénéficiera du double

✓ la durée de versement de l'allocation d'insertion est inadéquate puisqu'elle ne correspond pas du tout à la durée de traitement de la demande d'asile par l'OFPRA et la CRR (moyenne de 18 mois actuellement).

Au bout d'un an de versement, l'allocation n'est plus versée, le demandeur d'asile se retrouve donc sans aucune ressource

✓ Enfin, le montant de l'allocation d'insertion est trop faible pour couvrir les dépenses liées aux besoins fondamentaux des demandeurs d'asile, c'est à dire le logement et la subsistance.

Ainsi, les demandeurs d'asile qui « choisissent » la solution de la prise en charge financière sans hébergement se retrouvent dans une grande précarité, bien souvent à la rue, chez des personnes qui les logent un moment, le temps d'épuiser leur allocation d'insertion puis qui les mettent à la porte, ou encore dans des accueils d'urgence.

Les accueils d'urgence peuvent être très divers et donc inégaux. Cela crée une nouvelle injustice selon que l'on arrive à Paris, Mâcon, ou Marseille : CHRS pour les plus chanceux, ou bien nuitées d'hôtels, accueils d'urgence pour personnes sans abri, foyers (avec à la clé des séparations de famille afin de trouver une place en foyer pour femme avec l'enfant par exemple et une place en foyer pour hommes pour le mari quand les foyers mixtes sont pleins). Les demandeurs d'asile « isolés » c'est à dire sans famille ne sont le plus souvent pas considérés comme prioritaires et donc peu pris en charge.

A Paris par exemple, fin 2002, plus de 4 000 personnes sont accueillies en hôtel d'urgence<sup>17</sup>, et cela ne prend pas en compte les « isolés ». A Lyon, ce sont plusieurs centaines de personnes qui sont prises en charge dans les mêmes conditions.

Mais parfois, les demandeurs d'asile se trouvent sans solution d'hébergement.

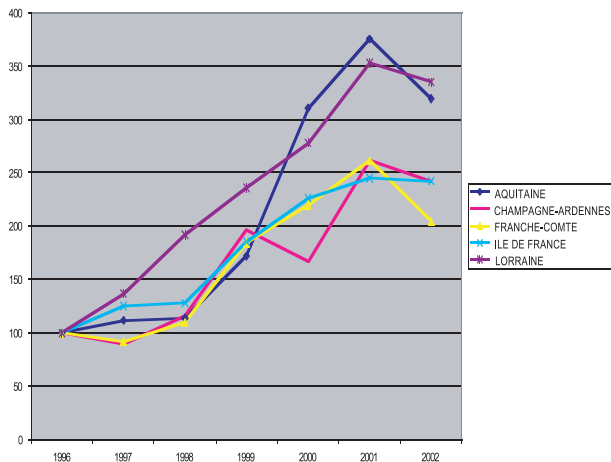
### ● *Des accueils saturés qui se renvoient les demandeurs d'asile*

En observant l'évolution de la demande d'asile dans certains départements, nous remarquons un nombre d'APS délivrées en baisse, alors que la demande d'asile continue à augmenter de manière globale. De plus, il n'y a aucune cohérence dans ces tendances au sein d'une même région. On peut estimer que des départements refusent d'enregistrer les demandes d'asile afin de ne pas avoir à héberger ces personnes en accueil d'urgence.

Les demandeurs d'asile, sans abri se rendent alors dans d'autres départements pour effectuer leur demande d'asile, prenant le risque de se faire contrôler sans papiers, et retardant encore leur procédure et l'accès à leurs droits.

<sup>17</sup> géré par la Coordination pour l'Accueil des Familles Demanderesses d'Asile.

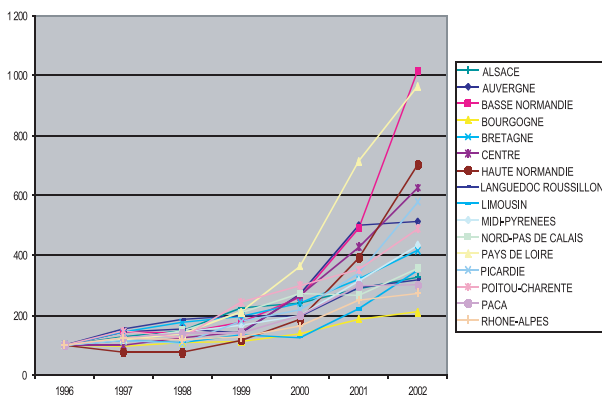
**Régions ayant connu une diminution des APS délivrées entre 2001 et 2002 :** ce graphique montre que si le taux de croissance de la demande d'asile en 2002 a été de 7 % (par rapport à 2001), il n'en demeure pas moins que certaines régions ont enregistré une baisse de ce taux.



*indice d'évolution : 100=1996*

Il faut toutefois noter que, si moins d'APS ont été délivrées en Ile de France par exemple, cette région continue cependant de rassembler près de 55 % de la demande d'asile globale.

**...alors que d'autres régions ont délivré plus d'APS :**



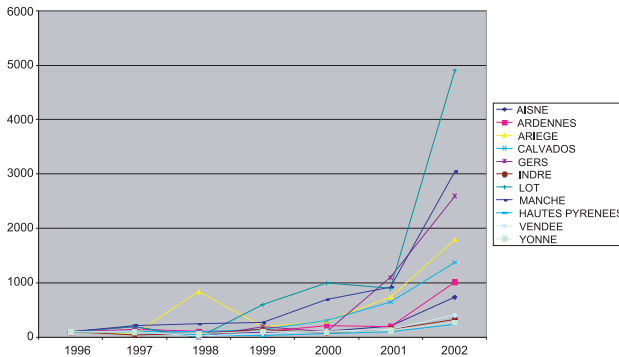
*indice d'évolution : 100=1996*



départements ayant connu une baisse du taux de croissance de la demande d'asile d'au moins 50 % entre 2001 à 2002 (indice d'évolution : 100=1996)

nombre d'APS délivrées entre 1996 et 2002

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ALPES DE HAUTE PROVENCE	3	5	6	10	9	29	12
ALPES MARITIMES	225	325	319	328	866	917	259
HAUTE LOIRE	22	12	14	7	20	59	25
LANDES	12	37	26	27	34	56	14



départements ayant connu une hausse du taux de croissance de la demande d'asile d'au moins 50 % entre 2001 à 2002 (indice d'évolution : 100=1996)

nombre d'APS délivrées entre 1996 et 2002

\*Pour la Manche et le Gers les chiffres de l'OFPRA ne correspondent pas tout à fait aux chiffres de la Préfecture.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
AISNE	28	29	20	27	34	59	170
ARDENNES	6	9	7	6	13	12	52
ARIEGE	5	3	42	10	15	37	84
CALVADOS	48	59	49	74	147	313	567
GERS	1	2	0	2	1	11	26
INDRE	15	8	11	22	12	23	46
LOT	1	2	0	6	10	9	44
MANCHE	4	9	10	11	28	37	116*
HAUTES PYRENEES	45	44	22	16	32	46	94
VENDEE	10	10	2	7	12	15	30
YONNE	53	52	35	61	49	71	140

En réalité, 4 délais ont fait exploser le système d'accueil et ont précarisé les demandeurs d'asile :

délais d'accès à la procédure (= aucune ressource avant le récépissé, peu de prise en charge sanitaire, )

délais de traitement OFPRA ( certains dossiers = 3 ans, la durée moyenne de traitement étant de 7 mois en 2001)

délais de traitement CRR (délais qui viennent s'ajouter, à un moment où l'allocation d'insertion est épuisée, et la situation psychologique difficile ; la durée moyenne de traitement total est de 18 mois en 2001)

délais d'accès aux droits sociaux une fois le statut obtenu, provoquant un allongement de la prise en charge en CADA (restreignant l'accès aux autres demandeurs d'asile en attente d'une place)

Les effets communs et conjugués de ces 4 points conduisent à la saturation complète du système d'accueil.

La prise en charge des demandeurs d'asile « en milieu ouvert » apparaît donc inadaptée. Face à cette situation alarmante, le dispositif national d'accueil propose un hébergement spécialisé. Cependant, cet hébergement spécialisé est également saturé, et en crise.

## C- La crise du Dispositif spécialisé\*

Les difficultés du dispositif national d'accueil ne datent pas d'aujourd'hui. Maintes fois analysée, la crise de ce dispositif présente un caractère chronique comme en témoignent les rapports annuels établis par FTDA à l'attention des pouvoirs publics<sup>18</sup> et corroborés par les observations des associations, de la Cour des Comptes en 2000 et par l'Inspection Générale des Affaires Sociales en 2001.

Une analyse objective de cette crise montre qu'elle est due à la conjonction de plusieurs facteurs, liés à l'évolution quantitative et qualitative de la demande d'asile en France, à un sous dimensionnement de la capacité d'accueil, et enfin aux modalités d'articulation entre les différentes instances concernées par l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.

### ● *Une hausse de la demande d'hébergement*

La demande d'entrée en CADA émane en grande partie de demandeurs d'asile accompagnés des membres de leurs familles et issus de nationalités sans relais communautaires suffisamment structurés pour leur assurer un accueil privé.

<sup>18</sup> « Livre blanc du DNA : 10 propositions pour sortir de la crise de l'accueil et de l'hébergement », FTDA, 1999

\* Faute de données détaillées sur la situation sociale et administrative des demandeurs d'asile hébergés dans les AUDA, ce chapitre ne traite que du dispositif CADA

Dans le cas où ces relais existent, la faiblesse du niveau de prise en charge financière hors CADA et son inadéquation par rapport à la durée de la procédure contribuent à fragiliser l'accueil familial et communautaire. A de rares exceptions, la solidarité privée ne fonctionne que lorsque les demandeurs d'asile peuvent contribuer au financement de cet accueil privé.

Le tableau suivant illustre l'ampleur des disparités en matière de demande d'hébergement selon les nationalités des demandeurs d'asile. Par exemple, en 2002, 16.10% des entrées en CADA concerne les demandeurs d'origine russe, qui ne représentent que 3.41% de la demande d'asile globale. Inversement, les demandeurs d'asile d'origine turque sont très peu présents en CADA (2.70% des entrées en 2002), alors qu'ils constituent 12.91% de la demande d'asile globale.

### Demande d'asile et demande d'hébergement en 2002<sup>19</sup>

Nationalités	Nombre de demandeurs d'asile déposés à l'Ofpra	% de la demande d'asile totale (1)	Nombre d'entrées en CADA	% des entrées CADA en 2002 (2)	Ecart (1) – (2)
<b>Russie</b>	1735	3,41%	1167	16,10%	-12,69%
<b>Angola</b>	1589	3,12%	679	9,37%	-6,25%
<b>Géorgie</b>	1552	3,05%	605	8,35%	-5,30%
<b>Arménie</b>	970	1,91%	483	6,66%	-4,76%
<b>Yougoslavie</b>	1620	3,18%	538	7,42%	-4,24%
<b>RDC - ex Zaïre</b>	5249	10,32%	710	9,80%	0,52%
<b>Moldavie</b>	1031	2,03%	16	0,22%	1,81%
<b>Algérie</b>	2859	5,62%	226	3,12%	2,50%
<b>Congo</b>	2269	4,46%	139	1,92%	2,54%
<b>Sri Lanka</b>	1991	3,91%	63	0,87%	3,04%
<b>Haïti</b>	1903	3,74%	2	0,03%	3,71%
<b>Mali</b>	2413	4,74%	1	0,01%	4,73%
<b>Mauritanie</b>	2996	5,89%	54	0,75%	5,14%
<b>Chine</b>	2865	5,63%	2	0,03%	5,60%
<b>Turquie</b>	6566	12,91%	196	2,70%	10,20%

La demande d'asile d'origine d'Europe de l'Est a fortement augmenté, or c'est une population qui, faute de relais communautaire, est très demandeuse de prise en charge en CADA.

Même s'il convient de souligner les efforts récents et constants du ministère de l'emploi et de la solidarité pour la création de places CADA, l'offre de places reste très insuffisante et très inégalement répartie sur le territoire :

pour ne citer que la région Ile De France, il y a seulement 1 500 places pour plus de 50 % de la demande d'hébergement !

on est passé de 6200 places en 2001 à plus de 10 000 places fin 2002, et le nombre de centres a doublé depuis 1996

<sup>19</sup> Il faut rappeler ici que seules les personnes qui demandent le statut de réfugié peuvent accéder aux CADA, contrairement aux demandeurs d'asile territorial



## ● *Un dispositif insuffisant et inégalement réparti*

Le sous-dimensionnement chronique du dispositif CADA apparaît clairement lorsque l'on analyse l'évolution de la capacité d'accueil des CADA des 5 dernières années.

En effet, on ne peut manquer de souligner la faible réactivité des pouvoirs publics entre 1997 et 2000. Le rapport entre places CADA et demande d'asile a été constamment inférieur au niveau observé en 1997.

Année	1997	1998	1999	2000	2001	2002
(1) Demande d'asile (hors mineurs accompagnants)	21416	22 463	30 807	38 747	47 291	50 951
(2) Places CADA	3470	3588	3781	4756	6200	10 231
(2)/(1) rapport entre places CADA et demande d'asile	0.16	0.16	0.12	0.12	0.13	0.20
Nombre de centres	58	61	63	73	98	151
Durée de séjour en CADA	365	447	473	504	545	489 <sup>20</sup>

Cette tendance commence à s'inverser grâce à l'ouverture de près de 6 000 places depuis 2000<sup>21</sup>.

Néanmoins, les effets de l'élargissement récent du dispositif national d'accueil sont encore fragiles car la durée de séjour en CADA continue d'être anormalement longue en raison des délais d'examen des demandes par l'OFPRA et la CRR d'une part, et des sorties des réfugiés statutaires et des déboutés d'autre part.

L'amélioration relative de la durée de séjour en CADA en 2002 traduit les efforts consentis par les pouvoirs publics pour renforcer les équipes de l'OFPRA. Cependant, on est encore loin d'une durée de séjour raisonnable, c'est-à-dire située aux alentours de 6 mois.

Par ailleurs les enquêtes successives menées au cours de 2001 et de 2002 sur la situation administrative des hébergés en CADA montrent qu'une partie de la durée de séjour est aujourd'hui imputable aux délais de sorties :

1. des réfugiés statutaires : environ 13% des places CADA sont occupées par des réfugiés. Ce phénomène s'explique par le nombre insuffisant de places en CPH et par les délais d'obtention des documents administratifs permettant l'accès aux droits sociaux, ce qui retarde d'autant les possibilités de relogement dans le parc social.<sup>22</sup>
2. des personnes déboutées : 2 à 4% des places sont occupées par des déboutés pour les quels les CADA rencontrent des difficultés à organiser à la fois le transfert de ces personnes vers des accueils d'urgence largement saturés et éventuellement leur retour volontaire dans le pays de leur choix (avec l'OMI).

<sup>20</sup> en réalité, la durée de séjour calculée à 489 jours ne permet pas d'appréhender la réalité : pourquoi ? parce que ce chiffre comprend les durées de séjour des AUDA transformés en CADA au cours de l'année : cela fait chuter les chiffres puisque la durée de séjour des personnes prises en charge est assimilée à 0 à l'ouverture du CADA, bien qu'ils soient en fait pris en charge depuis déjà un certain temps dans le cadre de l'AUDA. Si on prend en compte les CADA qui ont fonctionné toute l'année, la durée de séjour moyenne s'élève à 570 jours.

<sup>21</sup> en 2001 et 2002 : 5 475 places CADA (en plus de 1200 places d'AUDA et tout récemment de 1 500 autres places d'urgence).

<sup>22</sup> Pour les réfugiés statutaires, notamment ceux reconnus par la CRR, le délai d'attente pour obtenir la carte de réfugié et les fiches d'état civil nécessaires à la délivrance du titre de séjour et des prestations sociales est de l'ordre de 2 à 4 mois.

## Demande d'Asile et Offre d'hébergement en CADA

(a) Demandes d'asile en 2002 par région de résidence

Région	Population	DA	% de la DA totale	Nombre de DA pour 100 000 hbts	Places CADA 2003	% du DNA (CADA)	Effort de création de places par hbt
ILE DE FRANCE	10 952 011	25 600	51%	234	1 503	15%	14
RHONE-ALPES	5 645 407	3 647	7%	65	1 203	12%	21
PACA	4 506 151	2 890	6%	64	481	5%	11
AQUITAINE	2 908 359	2 268	5%	78	537	5%	18
CENTRE	2 440 329	1 798	4%	74	588	6%	24
HAUTE NORMANDIE	1 780 192	1 647	3%	93	270	3%	15
MIDI-PYRENEES	2 551 687	1 633	3%	64	569	5%	22
PAYS DE LA LOIRE	3 222 061	1 495	3%	46	583	6%	18
ALSACE	1 734 145	1 424	3%	82	548	5%	32
NORD-PAS DE CALAIS	3 996 588	1 411	3%	35	140	1%	4
PICARDIE	1 857 834	1 076	2%	58	426	4%	23
BASSE NORMANDIE	1 422 193	843	2%	59	192	2%	14
BRETAGNE	2 906 197	750	1%	26	429	4%	15
LORRAINE	2 310 376	717	1%	31	510	5%	22
LANGUEDOC-ROUSSILLON	2 295 648	639	1%	28	316	3%	14
BOURGOGNE	1 610 067	570	1%	35	746	7%	46
FRANCHE-COMTE	1 117 059	415	1%	37	320	3%	29
LIMOUSIN	710 939	409	1%	58	159	2%	22
CHAMPAGNE-ARDENNES	1 342 363	366	1%	27	377	4%	28
POITOU-CHARENTES	1 640 068	319	1%	19	181	2%	11
AUVERGNE	1 308 878	266	1%	20	272	3%	21
<b>TOTAL</b>	<b>58 258 552</b>	<b>50 183</b>	<b>100%</b>	<b>86</b>	<b>10 350</b>	<b>100%</b>	<b>18</b>

(b) Demandes d'asile en 2002 : les 10 premiers départements de résidence

Département	Population	DA	DA %	DA-pop	CADA 2003	CADA %	PL-pop
PARIS	2 125 246	12 415	25%	584	270	3%	13
SEINE ST DENIS	1 382 861	5 306	11%	384	146	1%	11
VAL D'OISE	1 105 464	2 365	5%	214	237	2%	21
BOUCHES DU RHONE	1 835 719	2 214	4%	121	366	4%	20
RHONE	1 578 869	2 204	4%	140	440	4%	28
ESSONNE	1 134 238	1 626	3%	143	65	1%	6
SEINE ET MARNE	1 193 767	1 587	3%	133	340	3%	28
VAL DE MARNE*	1 227 250	1 465	3%	119	225	2%	18
HAUTS DE SEINE	1 428 881	1 296	3%	91	30	0%	2
SEINE MARITIME	1 239 138	1 178	2%	95	210	2%	17

Sources : OFPRA 2002 données provisoires hors Corse et Antilles & DPM

DA- pop = nombre de demandes d'asile par 100000 habitants

PL- pop = nombre de places CADA par 100 000 habitants

DA = demande d'asile

## ● *Des admissions inégalitaires*

L'autre caractéristique de la demande d'asile, comme nous l'avons vu précédemment, est sa répartition géographique inégalitaire sur le territoire national.

La conséquence directe de cette concentration est l'impossibilité pour plusieurs départements de répondre localement au besoin d'hébergement induit par l'arrivée des demandeurs d'asile.

Cette concentration n'exclut pas une instabilité de l'évolution de la demande par département d'une année à l'autre: certaines évolutions brusques entre 2001 et 2002 ne sauraient s'expliquer autrement que par l'action des filières clandestines et les pratiques de renvoi qui contraignent les demandeurs d'asile à errer à la recherche d'une domiciliation, d'un accueil d'urgence et peut être d'une place en CADA.

Face à la forte demande d'hébergement en CADA et à l'insuffisance des places, les critères d'entrée en CADA ont été aménagés afin de fluidifier l'accueil d'urgence.

Aux critères sociaux d'entrée en CADA se surajoutent des critères de "pression politique" en fonction de l'état de saturation des dispositifs d'hébergement du département ou de la localité.

Fin 2002, la CAFDA (plate-forme d'accueil des familles demanderesse d'asile à Paris), accueille plus de 4000 personnes dans les hôtels d'urgence, souvent à la limite de l'insalubrité. A Lyon, ce sont plus de 800 personnes qui sont en accueil d'urgence ...

Cette priorité est d'abord conçue comme une aide aux départements qui font un effort d'accueil, mais cela peut aussi engendrer des inégalités dans le traitement des demandeurs: une famille arrivée à Paris, peut parfois partir en CADA en quelques semaines, alors qu'une famille arrivée dans un département de province accueillant peu, ne sera jamais considérée comme prioritaire, à moins d'une situation sanitaire et sociale dramatique. De plus, les demandeurs arrivant dans un département qui a un CADA sur son territoire<sup>23</sup> sont privilégiés par rapport à ceux qui arrivent dans un département où il n'y en a pas.

☞ Au 1<sup>er</sup> mars 2003, il y a encore 15 départements sur 95 qui n'ont pas de CADA<sup>24</sup>.

Il faut noter également que les besoins de places CADA devraient s'accroître puisqu'il faudra prendre en compte de nouvelles personnes éligibles: les demandeurs d'asile territoriaux<sup>25</sup>. Aujourd'hui, les entrées en CADA sont faibles par rapport aux demandes d'admission. On peut estimer la liste d'attente à plus de 6 000 personnes. En réalité, il y en a certainement plus mais cela est très difficile à comptabiliser, principalement pour 4 raisons :

<sup>23</sup> Le préfet pouvant procéder à une admission locale.

<sup>24</sup> Les DOM n'ont pas de CADA

<sup>25</sup> Qui ne s'appelleront bientôt plus comme cela mais pourront bénéficier d'une « protection subsidiaire » (réforme 2003 en cours). Ils n'ont pas accès aux cada mais la prochaine réforme devrait le leur donner. Ils étaient environ 30 000 en 2001 et d'après les premières estimations, il semblerait que ce chiffre soit le même pour 2002.

✓ face aux délais d'attente, au faible nombre de places, et aux priorités fixées par département, beaucoup de demandeurs renoncent à faire une demande alors qu'ils en ont besoin et qu'ils répondent aux critères.

En 1997, il y avait environ 700 demandes d'hébergement en attente et le délai d'attente était de 2 à 3 semaines / aujourd'hui, il y a environ 6 000 personnes en attente de CADA, et dont beaucoup depuis plus de 1 an !

✓ la possibilité d'admissions locales entraîne que toutes les demandes de CADA ne parviennent pas au niveau central, ou très tardivement.

✓ les délais d'accès à la procédure de demande d'asile s'étirant désormais sur plusieurs mois, les demandeurs ne correspondent plus aux critères d'entrée en CADA (l'une des conditions d'éligibilité à une demande CADA étant d'être primo arrivant en France depuis moins de 8 mois).

✓ L'impossibilité faite aux demandeurs d'asile territorial d'accéder aux CADA, quelle que soit leur situation sanitaire et sociale.

*Comme on peut le constater sur le tableau suivant, la hausse quantitative de la demande d'asile observée dans notre pays depuis 1997 s'est traduite par une hausse plus que proportionnelle de la demande d'hébergement en CADA.*

### **Evolution de la demande CADA depuis 1997**

<b>Année</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
(Demande d'asile)	21416	22 463	30 807	38 747	47 291	50 951*
(Demandes CADA)	5059	5814	5592	8800	11 000	13 710*
Taux d'accroissement		+15%	-3%	+40%	+41%	+25%
Demandes non satisfaites au 31.12	698	1910	4200	5000	7201	6000*

(\*) estimations provisoires

### **Quelle articulation entre le niveau local et le niveau national ?**

Contrairement à une opinion répandue, les procédures d'accès au DNA prévoient 2 modalités : l'une au nom de la solidarité nationale prononcée par la CNA, et l'autre locale décidée par le préfet de département afin de faire face aux urgences<sup>26</sup>. Cependant, le déficit de places d'hébergement exacerbe les tensions entre ces deux niveaux d'admission.

Dans un contexte général de pénurie des places d'hébergement en CADA, un débat oppose les acteurs concernés par la gestion de l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés :

<sup>26</sup> Cette seconde modalité, marginale avant 1999, a été formalisée par la circulaire MES/DPM du 8 juillet 1999 qui prévoit la possibilité d'admissions locales à hauteur de 25% des capacités d'accueil du département

1. Les tenants d'une centralisation des admissions au motif que seule une instance nationale libérée des pressions locales est en mesure garantir une solidarité entre les départements et de décider en toute indépendance des admissions, préservant ainsi l'égalité de traitement des demandeurs.
2. Les partisans d'une procédure d'admission essentiellement locale, considérée comme plus efficace car gérée par des acteurs de proximité, ayant une meilleure connaissance des familles et des disponibilités d'hébergement.

Sur le plan juridique, nous disposons en plus de la circulaire relative aux procédures d'admission dans le DNA, de 2 nouveaux textes législatifs :

- la loi du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale : dans son article n° 84, elle précise que dans le cas des CHRS spécialisés dans l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, l'admission à l'aide sociale de l'Etat est prononcée *sur proposition d'une commission nationale présidée par le ministère chargé de l'intégration et de ses représentants*. Cet article consacre la CNA dont la légitimité était contestée au motif que l'admission à l'aide sociale à l'hébergement relèverait exclusivement du préfet.
- le décret n°2001-576 du 3 juillet 2001, relatif aux missions et au financement des CHRS : tout en assimilant les CADA et les CPH à des CHRS, il précise que les admissions dans ces structures sont prononcées *sur proposition d'une commission nationale présidée par le directeur de la population et des migrations ou son représentant ou après avis d'une commission locale présidé par le préfet (Art 5)*. En clair, la décision d'admission est prononcée par le directeur du CADA – CPH sur la base d'une proposition de la CNA ou d'un avis de la commission locale d'admission.

Ces deux textes ne précisent en rien la nature des relations entre la CNA et les Commissions Locales d'Admission. Ils ne prévoient pas non plus un niveau régional en matière d'admission<sup>27</sup>.

Un nouveau texte réglementaire sur les conditions de péréquation entre départements et ou régions est donc plus que nécessaire (voir à ce sujet la déclaration commune FNARS – FTDA en annexe)

Toute réflexion à ce sujet doit tenir compte des fait suivants :

- ✓ Les principaux lieux d'arrivée des demandeurs d'asile ne pourront en aucun cas répondre localement à l'ensemble de la demande d'hébergement qui émane de ces demandeurs d'asile.

<sup>27</sup> la régionalisation de l'accueil des demandeurs d'asile paraît à beaucoup d'observateurs comme une solution permettant de dépasser le clivage entre l'échelon départemental et national. La région offre beaucoup plus de possibilités que le département : on peut tout à fait concevoir un DNA articulé autour de 2 niveaux de solidarité, le 1er interdépartemental ou régional et le second national. Cependant la mise en œuvre d'une régionalisation suppose que les préfets de région soient compétents pour prononcer des admissions au titre de l'aide sociale, et arbitrer entre les départements. Une expérimentation est en cours en région Ile de France, avec l'instauration d'une Commission Régionale d'Admission depuis quelques mois.

<sup>28</sup> dans la mesure où ces disparités entraînent parfois des effets pervers, comme par exemple la constitution de zones d'accueil non mixtes (même nationalité), souvent le fait de filières clandestines. Ce n'est pas sans poser de réels enjeux d'intégration pour le territoire en question, ou à l'intérieur d'un CADA.

- ✓ Il est capital que soient observées sur l'ensemble du territoire des conditions similaires quant à l'accès aux centres du DNA. Les disparités dans ce domaine sont à la fois injustes et inefficaces<sup>28</sup>.
- ✓ La « régulation » du système d'hébergement doit concilier autant que possible 2 objectifs : pouvoir desserrer la pression sur les départements les plus surchargés et accorder le maximum de marge de manœuvre au niveaux locaux afin de répondre aux situations locales urgentes.
- ✓ Le niveau local est pertinent pour établir l'ordonnancement des priorités sociales et administratives. En revanche, le niveau national est en mesure de répartir les places qui lui remontent pour répondre équitablement aux départements saturés.

Rappelons que l'entrée en CADA est un enjeu considérable pour un demandeur d'asile, car il peut y bénéficier d'un accompagnement social et juridique spécifique qui lui apporte une véritable aide.

Parmi les personnes hébergées dans le DNA en 2002, parmi ceux ont reçu une décision, 71 % **ont obtenu le statut de réfugié** (pour comparaison, le taux moyen global (OFPRA-CRR) de reconnaissance est de 17 %)

## D - Bilan des entrées en CADA en 2002

Malgré la crise de l'accueil des demandeurs d'asile, en 2002, presque 2 fois plus de personnes qu'en 2001 sont entrées en CADA.

### entrées cada 2002 par situation familiale

#### Entrées cada (personnes) :

En 2001	En 2002
3799	7247

isolés adultes  
10 %

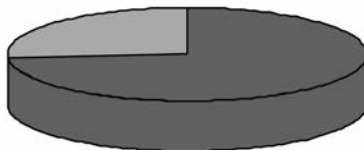


familles  
90 %

Ce graphique montre que 90 % des admissions en CADA concernent des familles et 10 % seulement des adultes isolés

### entrée adultes isolés en cada 2002 par genre

femmes  
26 %

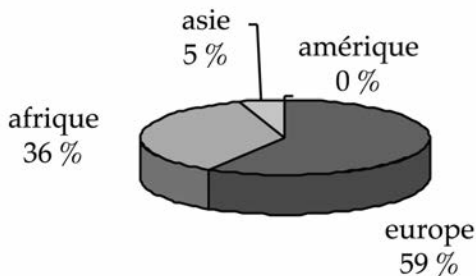


hommes  
74 %

## Origine par continent des demandeurs d'asile entrés en CADA/ évolution 2001-2002 :

	2001	2002
EUROPE	2216	4271
AFRIQUE	1323	2578
ASIE	246	373
AMERIQUE	14	25

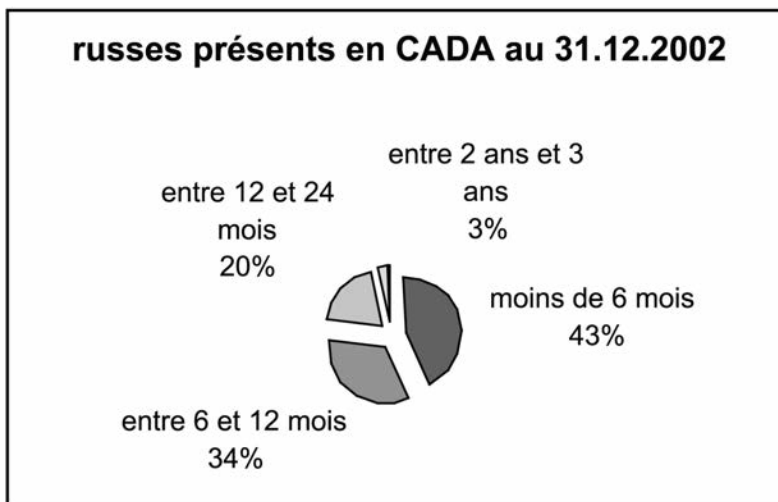
### entrée cada 2002 par continent



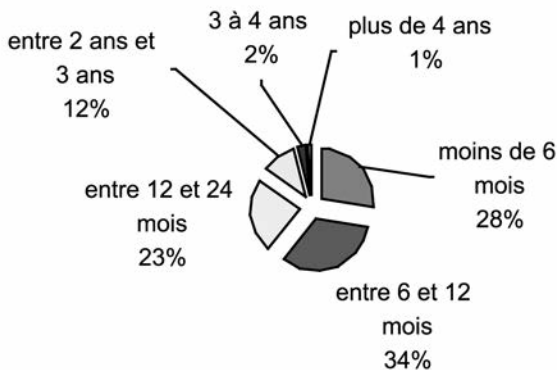
## Principales nationalités entrées en 2002

Ex-URSS	2926
<i>Fédération de Russie</i>	1167
<i>Géorgie</i>	605
<i>Arménie</i>	483
RDC (ex-Zaire)	710
Angola	679
Yougoslavie	538

## Durée de séjour parmi les populations les plus accueillies en CADA

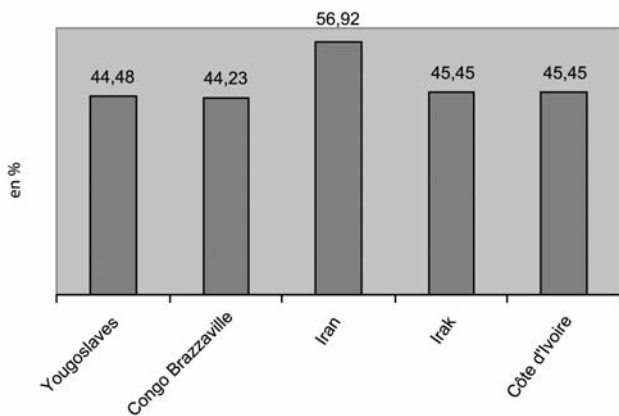


### congo RDC présents en CADA au 31.12.2002

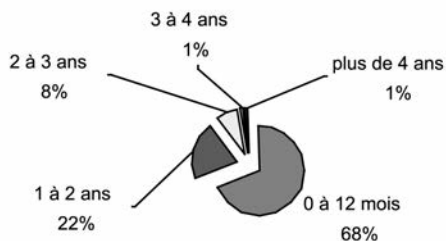


les nationalités qui ont les plus longues durées de séjour en CADA (au 31.12.2002)

### proportion des présents depuis plus d'un an par nationalité



### % de personnes présentes en CADA au 31.12.2002 selon leur durée de séjour en centre





## II - L'hébergement des réfugiés

### A- Le système d'hébergement des réfugiés

#### ● *Un système mixte*

Une fois reconnus statutaires par l'OFPPRA ou la CRR, les réfugiés peuvent soit bénéficier du droit commun<sup>29</sup>, soit bénéficier d'une prise en charge spécifique au sein du dispositif national d'accueil, dans un Centre Provisoire d'Hébergement.

#### ● *Le DNA pour les réfugiés*

Depuis la réorganisation de 1991 distinguant la prise en charge des demandeurs d'asile et des réfugiés, le DNA est composé pour les réfugiés statutaires de 28 Centres Provisoires d'Hébergement spécialisés, d'une capacité totale de 1028 places<sup>30</sup>. Actuellement, seuls 27 départements accueillent un CPH.

#### La France des CPH

	Nb de centres	Capacité (places)
MIDI PYRENEES	5	161
RHONES ALPES	3	135
CENTRE	2	90
ALSACE	2	80
AQUITAINE	2	80
BOURGOGNE	2	79
ILE DE FRANCE	2	76
PICARDIE	2	60
FRANCHE COMTE	2	66
BRETAGNE	1	59
PACA	2	56
NORD PAS DE CALAIS	1	42
PAYS DE LA LOIRE	1	40
LANGUEDOC ROUSSILLON	1	30

<sup>29</sup> Les réfugiés sont assimilés aux nationaux, et ont accès à tous les dispositifs d'aide sociale et d'insertion.

<sup>30</sup> En 2000, l'OFPPRA a délivré 5 185 certificats de réfugiés et 7 323 en 2001.

## Qu'est ce qu'un CPH ?

Un CPH est un CHRS spécialisé dans l'accueil des réfugiés. Son fonctionnement est régi par plusieurs textes et notamment les circulaires MES- DPM n° 94/21 du 14 juin 1994, MES – DPM n° 699 du 14 novembre 1996, et MES – DPM n° 99-399 du 8 juillet 1999.

**La mission du CPH** → héberger et préparer l'insertion des réfugiés en 6 mois (notamment par l'apprentissage de la langue française). La prise en charge peut être prolongée de manière exceptionnelle de 6 mois.

**Qui peut accéder aux CPH ?** là aussi, il y a des critères administratifs et sociaux :

- être reconnu réfugié par l'OFPRA ou la CRR (notification de la décision, certificat de réfugié)
- être sans logement et sans ressource

**Des priorités d'accès en CPH** sont définies par la circulaire du 8 juillet 1999 :

- réfugié reconnu depuis 1 an au plus
- familles avec enfants en bas-âge
- jeunes majeurs
- sur avis médical, réfugiés ayant des problèmes de santé ne nécessitant pas un accueil médicalisé
- femmes seules
- conjoint ou enfant de réfugié bénéficiaire d'un regroupement familial et ayant déposé une demande d'asile

C'est la Commission Nationale d'Admission qui décide de l'entrée en CPH (même procédure que pour l'entrée en CADA)

N.B : Pour plus de détails sur les procédures et les pratiques d'admission voir *Les conditions de prise en charge des réfugiés statutaires dans le DNA*, note Réseau d'Accueil – FTDA 2002

## B- les dysfonctionnements de l'accueil et l'insertion des réfugiés

Faute de solutions d'hébergement dans le droit commun ou dans le dispositif spécialisé, les réfugiés statutaires qui ont été pris en charge en CADA y restent<sup>31</sup>. Pour ceux qui n'ont jamais bénéficié de l'aide sociale à l'hébergement, ils demeurent dans les dispositifs d'urgence. Quant à ceux qui sont en CPH... ils n'en sortent pas... ou très tardivement.

### ● *Les difficultés d'accès aux droits sociaux*

La majorité des réfugiés reconnus statutaires par l'OFPRA ou la CRR ne disposent pas des ressources nécessaires pour assurer leur intégration à la société d'accueil. Ils doivent faire face à de multiples obstacles liés à leur situation administrative et sociale :

<sup>31</sup>À l'obtention du statut, les réfugiés pris en charge en CADA ont 15 jours pour sortir du centre. Mais face aux difficultés de sortie (il faut trouver un logement !), ils restent et « empêchent » ainsi l'entrée de demandeurs d'asile pour lesquels sont faits les CADA, participant ainsi à la saturation du système.

- ✓ Délais d'attente des documents administratifs nécessaires à l'ouverture des droit sociaux (RMI et allocation familiales principalement) : il faut en moyenne 3 à 4 mois, voire plus pour les réfugiés reconnus par la CRR, avant d'obtenir la carte de réfugié et les fiches d'état civil nécessaires à l'ouverture des droits sociaux<sup>32</sup>.
- ✓ Absence de logement : c'est un obstacle majeur dans la mesure où pour s'insérer, les réfugiés ont besoin d'un logement autonome. Or, c'est l'inverse qui leur est demandé : prouver qu'ils ont réussi à s'insérer pour obtenir un logement. Par ailleurs, les bailleurs ne souhaitent pas toujours accueillir ce public, mal connu et jugé difficile, les réfugiés étant souvent considérés comme un public « à risque ».
- ✓ Inadaptation temporaire des réfugiés aux exigences du marché de l'emploi français : cela nécessite des actions d'orientation, de formation, de validation des acquis, et d'aide à la recherche et au maintien dans l'emploi. Or, des actions de ce type et prenant en compte la spécificité de ce public ne sont pas toujours accessibles aux réfugiés.
- ✓ Difficultés d'ordre physique ou psychique en lien avec les traumatismes subis, les conditions d'exil, et les difficultés de regroupement familial. Après une longue procédure qui ressemble pour beaucoup à un véritable parcours du combattant, l'obtention du statut provoque parfois des phénomènes de décompensation qui retardent d'autant une projection positive dans une démarche d'insertion.

*L'impossibilité faite aux demandeurs d'asile de s'inscrire dans des actions de formation linguistique et professionnelle pendant la durée de l'examen de leur demande d'asile fait que bon nombre de réfugiés ne possèdent pas les compétences sociales et linguistiques minimales pour accéder et se maintenir dans un emploi ou un logement. Il ne faut pas oublier qu'une grande majorité d'entre eux est issue de pays non francophones. En CADA, les demandeurs d'asile originaires d'Europe de l'est représentent plus de 60% des effectifs.*

Ainsi, beaucoup de réfugiés, faute de trouver un logement, se retrouvent sans abri, en accueil d'urgence, en CHRS, ou à la rue, à côté de publics très différents. C'est souvent un « retour à la case départ » incompatible avec l'inscription dans une démarche d'insertion. Pour ceux qui ont eu la chance de bénéficier d'une prise en charge en CADA, les solutions sont tout aussi difficiles, même si l'aide de l'équipe sociale s'avère souvent essentielle.

Le logement est pourtant le principal support de médiation qui permet le lien avec les autres. Pour un réfugié, l'accès au logement remplit une fonction de protection et de sécurité atténuant les effets traumatisants de la persécution et de la fuite. Il rend aussi possible le regroupement de la famille.

<sup>32</sup>En plus de ces délais d'obtention des documents nécessaires, les pratiques des CAF pour l'ouverture des droits sociaux des réfugiés ne sont pas toujours favorables à ces derniers. Le système des avances sur RMI supposé est rarement mis en œuvre. A notre connaissance, il n'y a qu'un seul département où les réfugiés, hébergés en CADA, obtiennent le RMI dans les jours qui suivent la réception de la décision de reconnaissance de statut.

*Tous les acteurs spécialisés constatent une déconnexion entre le temps de l'obtention de la protection (OFPRA), le droit au séjour (préfectures) et l'accès au RMI (CAF). De plus, lorsque le droit au séjour est acté<sup>33</sup>, la méconnaissance de la législation concernant l'ouverture du RMI<sup>34</sup> par les acteurs de certains services complique la tâche et retarde l'accès aux dispositifs de formation professionnelle qui se fait majoritairement par les droits générés par le RMI.*

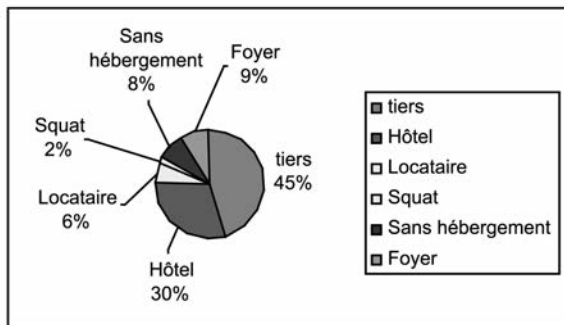
Les réfugiés statutaires hors CPH : l'exemple de l'Île de France.

La région de l'Île de France accueille 55% des demandeurs d'asile mais son taux d'équipement en places CPH est dérisoire (50 places familles + 86 places isolées). Les réfugiés statutaires, hébergés ou non au titre de l'urgence, et n'ayant pas pu entrer en CADA, se trouvent ainsi dans une impasse qui compromet leur avenir en France.

L'analyse des situations rencontrées par les réfugiés statutaires accompagnés dans leurs démarches d'insertion professionnelle par le CERF<sup>35</sup> montre que :

- Sur les 700 réfugiés suivis par le CERF en 2002, 250 ont déclaré résider sur Paris intra muros. 85 % d'entre eux n'ont pas de logement.
- Cette précarité induit une forte mobilité du public qui devient vite incompatible avec le suivi d'une action d'insertion.
- Les conditions d'accueil chez les tiers ont des conséquences financières et psychologiques pour les familles<sup>36</sup>.
- La résolution des problèmes périphériques (domiciliation, santé, garde des enfants ...) prend le pas sur la recherche d'une formation ou d'un emploi.
- Le public suivi a un fort besoin d'information sur les modes d'accès ou de recherche de logement.

#### **Modes d'hébergement des réfugiés statutaires parisiens –année 2002, (CERF)**



Alors que le CERF travaille à l'intégration des réfugiés par l'accès à la formation et l'emploi, il se trouve confronté à un autre besoin aussi fondamental de ses usagers. En effet, comment peut-on rechercher un emploi et par là même s'intégrer à la société alors qu'on ne bénéficie pas d'un logement ?

La crise de l'accueil des demandeurs d'asile ne doit pas masquer les problèmes d'intégration des réfugiés statutaires. L'octroi du statut doit s'accompagner de l'accès effectif aux droits sociaux. Sans cela, on risque de proposer aux réfugiés précarité, ghetto, rejet et intolérance.

<sup>33</sup> Carte de réfugié et récépissé de 6 mois

<sup>34</sup> Circulaire DSS/DIRMI n°93-05 du 26 mars 1993 relative à la détermination de l'allocation de revenu minimum d'insertion

<sup>35</sup> Conseil Emploi Réfugiés Formation : ce service de FTDA assure une aide à l'insertion par l'emploi et la formation aux réfugiés de la région parisienne depuis le 1er décembre 1999. Plus de 2 000 réfugiés ont été reçus depuis cette date.

<sup>36</sup> Il n'est pas rare que les familles réfugiées vivent séparément, réparties sur deux voire trois familles ou marchands de sommeil.

● **Le dispositif des CPH : une capacité d'accueil limitée et une répartition territoriale inadaptée**

Le dispositif CPH

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nombre de CPH	30	28	28	28	28	28
Capacité	1109	1018	1018	1028	1028	1028
Durée de séjour	247	274	250	241	257	283
Entrées	1200	1273	1240	1371	1269	1169
dont Entrées directes (provenance hors CADA)	469	371	246	385	194	207
Sorties	1328	1195	1339	1196	1300	1155
Places CPH /Places CADA	0,32	0,28	0,26	0,21	0,16	0,11
Entrées CPH /Sorties réfugiés CADA	1,44	1,23	0,99	1.12	0,78	0.51
Taux de prolongation de la prise en charge (au delà ce 6 mois) au 31.12	34.5%	34.5%	32%	30%	38%	45%

L'observation de l'offre actuelle de places CPH et du flux d'entrées - sorties depuis 3 ans montre :

- ✓ Qu'il n'existe pas de corrélation entre le nombre de places CADA et de places CPH, ni au niveau départemental ni régional. La réorganisation du DNA en 1991 a tout simplement omis de prendre en compte la dimension de l'environnement socioéconomique pour décider de la carte des CPH<sup>37</sup>.
- ✓ Une capacité d'accueil quasi inchangée depuis 2000 : les 28 CPH accueillent en moyenne 1 270 personnes par an. En même temps le rapport entre les places CADA et les places CPH cesse de se dégrader : 21% en 2000 contre 9% en 2002.
- ✓ Une durée moyenne de séjour qui ne cesse de croître (+ 17% entre 2000 et 2002). Les prolongations de prise en charge sont dues pour l'essentiel aux délais d'attente des documents administratifs et aux difficultés d'accès au logement autonome.
- ✓ Des pratiques d'admission de plus en plus restrictives et inégalitaires : le dispositif CPH est orienté vers la fluidification des CADA, les entrées en CPH des réfugiés n'ayant pas bénéficié d'un CADA ont chuté de 50% entre 2000 et 2002.

<sup>37</sup>Seul les départements de Côte d'Or, des Bouches-du-Rhône et de l'Oise peuvent se prévaloir d'une cohérence entre les deux types de centres d'accueil : 3 % des places CADA et 3% des places CPH. Le Tarn-et-Garonne dispose de 1 % des places CADA mais de 7 % des places CPH, et la Seine maritime qui regroupe 3 % des places CADA, n'a aucune place CPH !. La région Ile De France n'a que de 5 % des places CPH alors qu'elle concentre 15 % des places CADA et la grande majorité des réfugiés.

Le faible nombre de CPH s'explique en partie par la priorité accordée par les pouvoirs publics à l'hébergement des demandeurs d'asile depuis 1998. Par ailleurs, la contrainte budgétaire tend à légitimer le discours de la puissance publique sur le recours privilégié au droit commun. Cette pratique fait l'impasse sur les conditions de l'insertion professionnelle. S'il est vrai que les réfugiés ont théoriquement accès au droit commun, la pratique est plus complexe. De plus, les CPH sont une aide précieuse notamment pour les personnes les plus vulnérables.

Le manque de places CPH et leur faible rotation ont eu 2 conséquences :

- ✓ Le maintien au-delà des délais réglementaires de plusieurs centaines de réfugiés statutaires en CADA, participant ainsi à la crise du DNA.
- ✓ La relégation d'une partie des réfugiés statutaires dans les dispositifs d'hébergement d'urgence.

### ● *L'augmentation du nombre de réfugiés en CADA*

Dès juin 2001, France Terre d'Asile a attiré l'attention du ministère de l'emploi et de la solidarité sur la situation créée par la présence<sup>38</sup> de plusieurs centaines de réfugiés statutaires dans les CADA, faute de solution de sortie.

Depuis, le nombre de réfugiés présents en CADA au-delà d'un mois se situe autour de 13% des places et avoisine les 20% dans certaines régions. Outre les difficultés propres aux CPH, cette situation est le résultat conjugué de la priorité absolue de création de capacités nouvelles pour les demandeurs d'asile d'une part, et de l'accélération du traitement de la demande d'asile d'autre part<sup>39</sup>.

Face à la rareté des places en CPH, les CADA ont dans l'ensemble bien réagi en développant les sorties alternatives. En 2002, celles ci représentaient 53% contre 20% en 2001.

Cet effort a été entrepris par beaucoup de CADA, à budgets constants, dans un contexte général de saturation des dispositifs d'accès au logement des publics défavorisés. Ce chiffre témoigne aussi du dynamisme dont font preuve beaucoup de réfugiés pour se projeter dans une démarche active d'intégration dans le pays d'accueil.

Pour mettre en œuvre les projets de sorties alternatives, les CADA se sont appuyés sur leurs réseaux internes et sur le savoir-faire des équipes sociales en matière d'insertion<sup>40</sup>. Il faut aussi souligner l'implication croissante des services déconcentrés de l'état qui dans de nombreux départements ont cherché à innover.

---

<sup>38</sup> au-delà du délai dans lequel les statutaires doivent en principe quitter le CADA

<sup>39</sup> cette accélération récente du traitement des demandes par l'OFPRA provoque des difficultés à préparer la sortie en peu de temps, à la fois pour l'équipe sociale et pour le réfugié qui doit se réinscrire dans une dynamique active après la gestion de l'attente.

<sup>40</sup> lorsque les opérateurs sont par ailleurs des gestionnaires de foyers, de résidences sociales, de CPH, voire de CHRS.

## Les sorties de CADA alternatives au CPH

L'organisation des sorties des réfugiés statutaires en CADA peut reposer aussi sur la mobilisation d'autres outils d'insertion que le CPH. Ces possibilités recouvrent des réalités distinctes et nécessitent différentes formes d'implication de la part des équipes sociales des CADA dans la recherche d'un logement.

- ③ Les sorties en « solution individuelle », dans le cas où les réfugiés sont en capacité de trouver par leurs propres moyens une solution de relogement. Ce type de sortie concerne peu de réfugiés.
- ③ Les sorties vers le dispositif d'accueil et de réinsertion de droit commun, c'est-à-dire principalement les CHRS et les résidences sociales. La médiation du CADA dans ce type de sortie est généralement requise.
- ③ Les sorties vers des logements d'insertion (ALT<sup>41</sup> ou bail glissant<sup>42</sup>) gérés directement par l'association gestionnaire lorsqu'elle est conventionnée pour mener des activités d'insertion et d'accompagnement social lié au logement.
- ③ Les sorties en bail direct vers le logement quand la situation sociale, administrative et économique des familles réfugiées permet la présentation des demandes auprès des bailleurs sociaux.

La mise en œuvre des sorties n'est possible que lorsque les réfugiés sont en possession des documents administratifs ouvrant droit à un titre de séjour supérieur ou égal à 6 mois, au revenu minimum d'insertion et aux prestations familiales.

Les principaux bénéficiaires des sorties alternatives sont :

- ③ les réfugiés célibataires pouvant accéder plus facilement aux Foyers de Jeunes Travailleurs, Foyers de Travailleurs Migrants et autres résidences sociales, en plus des studios des parcs publics et privés.
- ③ les familles réfugiées de taille moyenne ayant des projets d'insertion professionnelle en cours de réalisation dans la ville ou le département du CADA.

L'organisation des sorties alternatives interroge les pratiques d'évaluation sociale en CADA et la fonction des CPH au sein du dispositif national d'accueil.

*N.B : pour plus de détails voir les conditions de prise en charge des réfugiés statutaires dans le DNA : note Réseau d'Accueil – FTDA 2002*

### ● **Des solutions nouvelles qui semblent donner peu de résultats**

Le logement des réfugiés devenant une question majeure dans le DNA, deux initiatives ont été lancées en avril 2002 :

1. Un appel à projet pour la création de résidences sociales dédiées à l'accueil des réfugiés a été publié. Malheureusement, à notre connaissance, seules 3 réponses sont parvenues au

<sup>41</sup> Allocation Logement Temporaire

<sup>42</sup> le bail glissant permet de louer l'appartement au nom d'une association, de faire un suivi social auprès de la personne jusqu'à ce qu'elle soit en mesure d'être autonome, le bail passe alors à son nom.

ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement. Il semble que les délais impartis par l'administration et la complexité des opérations de montage des projets de résidences sociales y soient pour beaucoup. Compte tenu de l'ampleur des besoins actuels et futurs, il faudrait veiller à ce que les crédits retenus pour cet appel d'offre soient renouvelés dans le cadre de nouveaux appels d'offre.

2. une convention cadre entre l'Union Sociale pour l'Habitat, le Ministère des Affaires Sociales, du Travail et de la Solidarité et le Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer a été signée le 3 avril 2002. Pour l'instant les résultats n'en sont pas quantifiables. Il est à espérer que le partenariat développé permettra d'améliorer l'accès des réfugiés au logement. Le ministère pilote actuellement un groupe de travail chargé de produire une évaluation d'étape de la mise en œuvre de la convention. Un premier Bilan est prévu pour la fin du premier semestre 2002.

### ● *Propositions pour améliorer l'accès des réfugiés au logement*

La volonté politique affichée d'un traitement accéléré de la demande d'asile est en train de rendre caduque la distinction CADA – CPH sur laquelle repose le DNA depuis 1991. Dans ce nouveau contexte, l'idéal serait de loger d'abord pour insérer vraiment ensuite. Mais compte tenu des caractéristiques de la structure des places du DNA et de la complexité du problème de l'accès au logement des publics défavorisés, de surcroît lorsqu'ils sont d'origine étrangère<sup>43</sup>, il est nécessaire d'explorer conjointement plusieurs pistes :

- ✓ Professionnaliser les équipes sociales des CADA dans les différents domaines liés au logement : gestion des logements sous ALT, techniques de recherche et d'accompagnement lié au logement, instruction des mesures FSL<sup>44</sup>, médiation locative, etc.
- ✓ Intégrer les acteurs locaux de l'accès au logement des publics défavorisés dans les comités de pilotage des CADA afin de réaliser des projets de relogement et de décliner aux niveaux régional et départemental les conventions nationales<sup>45</sup>.
- ✓ Augmenter les places CPH dans certains départements et redéfinir la fonction des CPH dans le DNA : il faut permettre aux réfugiés de trouver des solutions de logement, afin de réserver les places CPH aux plus vulnérables<sup>46</sup>, qui ont besoin d'une aide avant d'être autonome dans la société d'accueil.

<sup>43</sup> Au sujet de cette complexité, se reporter aux remarques intéressantes du Groupe d'Etude sur la Lutte contre les Discriminations: les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social, la documentation française mai 2001. Dans le même sens, l'enquête « L'interministérialité au niveau local, groupe n°6 Logement social », réalisée par la Promotion Nelson Mandela, ENA 2000.

<sup>44</sup> Fond de Solidarité Logement

<sup>45</sup> Sur le rôle des comités de pilotage des CADA, voir la lettre circulaire de la DPM du 9 novembre 2001 relative au suivi de la situation des demandeurs d'asile accueillis en AUDA et le document « Favoriser le relogement des réfugiés » FTDA, septembre 2001.

<sup>46</sup> non francophones, femmes seules, femmes avec enfants, jeunes majeurs

<sup>47</sup> plan départemental d'accès au logement des publics défavorisés

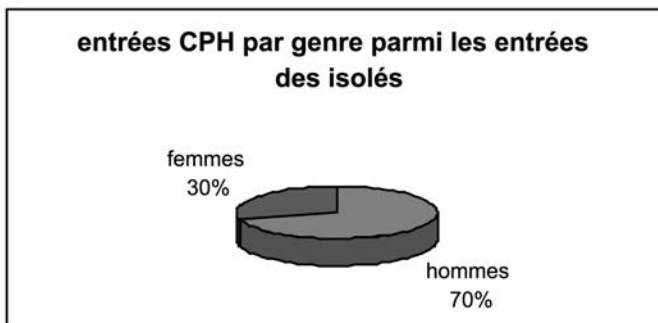
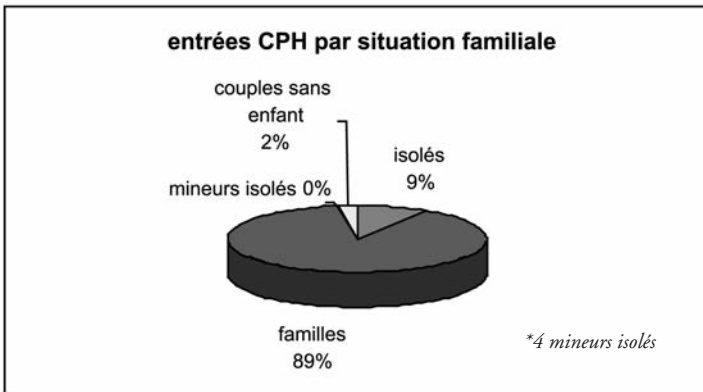


- ✓ Accroître l'offre de logement pour les réfugiés en optimisant le recours aux outils prévus par la loi du 29 juillet 1998: prise en compte de ce public dans les accords collectifs, le PDALPD<sup>47</sup>.
- ✓ Concevoir des outils d'insertion innovants, associant l'accès au logement social, sous bail glissant ou en ALT, à des parcours d'intégration mettant en relation les réfugiés et des plate - formes d'accompagnement vers l'emploi.
- ✓ Développer, dans une perspective de développement local, des projets de relogement en partant des besoins des collectivités connaissant des phénomènes de vacance importants ou de baisse de leur population active.

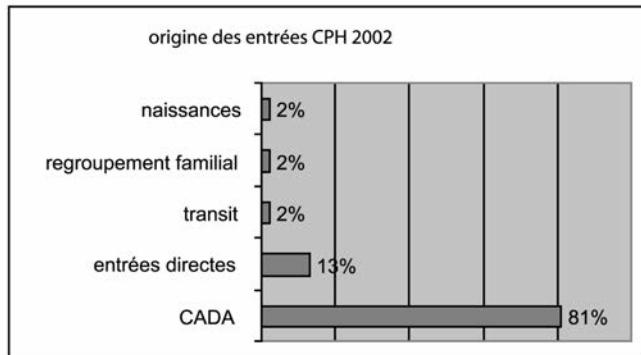
La très grande majorité des réfugiés se trouve hors du Dispositif National d'Accueil, demeurant en situation précaire faute de logement. Il devient urgent d'organiser une concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, sans quoi la politique d'accueil et d'intégration des réfugiés restera lettre morte.

## C - Bilan des entrées en CPH - 2002

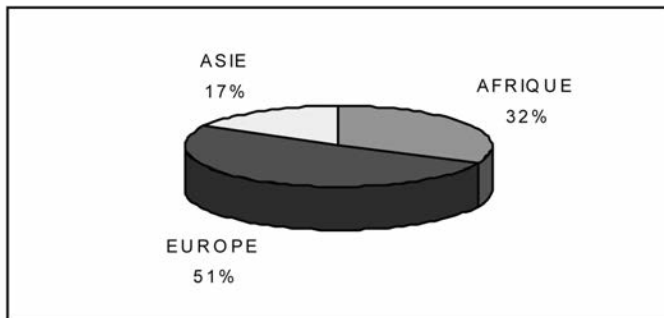
1169 personnes sont entrées en CPH en 2002



pour assurer la fluidité du système CADA, très engorgé, ce sont les réfugiés en CADA qui sont devenus prioritaires pour entrer en CPH



### Origine par continent des personnes admises en CPH



Les principales nationalités admises en CPH: Russie, Yougoslavie, Afghanistan, Rwanda, RDC

# III - Vers des normes communes d'accueil en Europe

## A - L'impact de la construction européenne sur les politiques d'accueil des demandeurs d'asile au sein de l'Union européenne

Profondément attachés à leur souveraineté nationale, les Etats membres de l'Union européenne ont pendant longtemps refusé d'examiner les questions d'asile et d'immigration dans un cadre autre que celui d'une politique strictement intergouvernementale, les institutions communautaires ne disposant que d'un très faible pouvoir d'influence dans le processus décisionnel.

Le Traité d'Amsterdam, en vigueur depuis le 1er mai 1999, parvient à dépasser ces réflexes nationaux en transférant les questions relatives aux « visas, à l'asile, à l'immigration et aux autres politiques liées à la circulation des personnes » au cœur même des politiques communautaires. L'objectif est non seulement de mettre en commun les pratiques nationales des Etats membres en matière d'asile et d'immigration mais aussi d'élargir les responsabilités de l'Union européenne en lui conférant progressivement le pouvoir décisionnel en cette matière.

Afin d'initier ce processus d'harmonisation et de communautarisation, les Etats membres sont tenus d'adopter jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2004 des mesures relatives : à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile (afin de remplacer la convention de Dublin, actuellement en vigueur), à l'accueil des demandeurs d'asile, à la définition du réfugié et aux procédures de reconnaissance du statut de réfugié.

Considérant que les demandeurs d'asile se présentent aux portes des Etats offrant les conditions d'accueil les plus favorables, les Etats membres ont récemment adopté une directive<sup>48</sup> destinée à rapprocher les pratiques nationales en matière d'accueil des demandeurs d'asile et d'éviter de la sorte qu'ils ne se présentent au pays le « plus donnant ».

Si la directive en question constitue un des premiers textes à être adopté dans le cadre du processus d'Amsterdam, son aboutissement n'a pas été des plus aisés.

La reconnaissance du droit à l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile a notamment été à l'origine de discussions des plus houleuses au sein du Conseil de l'Union européenne. Tel que rédigé initialement le texte de la directive proposait en effet de reconnaître ce droit après six mois de procédure en première instance. Mais face aux critiques insistantes de pays comme l'Allemagne et la France, le Conseil n'a eu d'autre choix que celui d'adopter une directive épurée de cette disposition. Même chose en ce qui concerne la liberté de circulation des demandeurs d'asile sur le territoire du pays d'accueil. Alors que le texte initial venait consacrer un tel principe, la directive adoptée vient permettre aux Etats membres qui le souhaitent de restreindre la liberté d'aller et venir des demandeurs d'asile à une partie limitée de leur territoire.

<sup>48</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 de l'Union européenne, JOCE, 06.02.03.

Enfin, force est de constater que cette directive constitue plus une déclaration de principes qu'un texte véritablement contraignant. En effet, à plusieurs reprises, les Etats membres sont simplement invités à s'efforcer d'améliorer les conditions d'accueil des demandeurs d'asile. En outre, aucuns moyens ne leur sont alloués pour parvenir à renforcer et à améliorer leurs structures d'accueil.

Aussi, force est de reconnaître qu'un tel texte n'aura qu'une portée très limitée en droit français. Il convient toutefois d'analyser en détail les dispositions que les Etats membres de l'Union européenne sont contraints d'introduire dans leur ordre juridique interne afin de se conformer aux paramètres européens<sup>49</sup>

## ● *Généralités*

### **La définition de normes minimales d'accueil**

Tout d'abord, il convient de rappeler que tout comme l'ensemble des textes en discussion au sein des institutions européennes, la directive se limite à définir des normes minimales d'accueil. Ainsi, les Etats membres sont libres de proposer des conditions d'accueil plus favorables que celles énoncées dans le texte de la directive.

### **Champ d'application**

En ce qui concerne le champ d'application de la directive, seuls les demandeurs d'asile conventionnel (et les membres de leur famille) sont appelés à bénéficier des dispositions de la directive, que leur demande soit introduite à la frontière ou sur le territoire. Pour cela, ils doivent avoir été admis au séjour dans le pays d'accueil.

Par conséquent, les dispositions de la directive ne s'appliquent ni aux demandeurs d'asile faisant l'objet d'une procédure accélérée (sans admission au séjour), ni aux personnes qui sollicitent le bénéfice d'une protection subsidiaire (comme l'asile territorial en France).

Dans le cadre de la réforme du droit d'asile, où les demandes de protection statutaire et les demandes de protection subsidiaire ont des chances d'être instruites par le même organe décisionnel, à savoir l'OFPRA, les autorités françaises sont donc loin d'être contraintes par les normes européennes de garantir un certain nombre de droits sociaux aux personnes sollicitant la protection subsidiaire.

### **La définition de l'unité familiale**

Les conditions d'accueil bénéficient non seulement aux demandeurs d'asile mais aussi aux membres de leur famille qui les accompagnent. Or, la lecture de l'unité de famille donnée par la directive européenne reste alignée sur une conception occidentale à savoir la famille nucléaire.

<sup>49</sup> Le délai de transposition de la directive est fixé au 6 février 2005.

Seuls seront bénéficiaires :

- ✓ Le conjoint ou le partenaire non marié lié par une relation durable (à condition que le cadre juridique du pays d'accueil assimile la situation des couples non mariés à celle des couples mariés) ;
- ✓ Les enfants du couple ou du demandeur d'asile à condition qu'ils soient non mariés et à charge (nés du mariage, hors mariage ou adoptés).

Les autres membres de la famille accompagnant le requérant (comme par exemple les ascendants) ne peuvent donc pas bénéficier de ses conditions d'accueil même s'ils sont à sa charge.

## ● *Dispositions générales relatives aux conditions d'accueil*

### **Droit à l'information**

En ce qui concerne le droit à l'information auquel peuvent prétendre les demandeurs d'asile, la directive contraint les Etats membres à les informer des droits et prestations auxquels ils peuvent prétendre et des obligations qu'ils doivent respecter ainsi que des organisations susceptibles de leur assurer une assistance judiciaire, de les aider en ce qui concerne les conditions d'accueil et de leur assurer les soins médicaux auxquels ils ont droit. Cette information doit être fournie dans un délai n'excédant pas 15 jours. Par ailleurs, en dépit du fait que la directive invite les Etats membres à fournir ces informations par écrit et dans une langue comprise par le demandeur d'asile, ceux-ci peuvent se contenter de le faire de façon orale.

### **Droit à un certificat de dépôt de la demande d'asile**

La directive européenne fait également obligation aux Etats membres de délivrer aux requérants, dans un délai de 3 jours, un certificat de dépôt de la demande d'asile ou un document attestant de l'admission au séjour du requérant. Une telle disposition permettra aux demandeurs d'asile d'avoir accès plus rapidement à leurs droits sociaux.

Il est également établi que ce certificat doit préciser si le demandeur bénéficie ou non de la liberté d'aller et venir sur l'ensemble du territoire du pays d'accueil. L'article 7 consacre en effet que la liberté de circulation des demandeurs d'asile et des membres de leur famille s'étend sur tout le territoire ou dans une partie limitée de celui-ci.

Néanmoins lorsque la demande fait l'objet d'une procédure à la frontière, d'une procédure d'admissibilité ou si le requérant se trouve en rétention, les Etats membres pourront refuser aux intéressés la délivrance de ces documents (on considère que le demandeur ne se trouve pas encore sur un territoire national pour bénéficier des conditions d'accueil).

### **Scolarisation et éducation des mineurs**

La scolarisation obligatoire des mineurs constitue un des droits devant faire l'objet d'une harmonisation positive au sein de l'espace européen. La directive se réfère simplement aux « mineurs »

sans référence à l'âge scolaire étant donné que celui-ci varie d'un Etat à l'autre. Les mineurs doivent pouvoir avoir accès gratuitement au moins à l'enseignement public jusqu'au moment où un arrêté d'expulsion peut être exécuté.

Cet accès doit être garanti dans un délai n'excédant pas 3 mois à compter de la présentation de la demande d'asile des parents ou du mineur isolé.

### **Emploi et droit à la formation professionnelle**

S'agissant de l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile, la directive ne dicte aucune règle de conduite commune. Elle se limite à établir qu'au-delà d'un an de procédure en première instance, les Etats sont libres de décider unilatéralement de l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail.

Par ailleurs, la directive dispose que l'accès au marché du travail ne peut être refusé pendant les procédures de recours lorsque celui-ci est suspensif. Cependant, les Etats membres peuvent leur opposer la situation de leur marché du travail tout comme donner la priorité aux ressortissants des pays membres de l'Union européenne ou de l'accord sur l'espace économique européen et aux étrangers titulaires d'une carte de résident.

En bref, les Etats européens restent tout à fait libres d'interdire l'accès au marché du travail, (mais aussi l'accès à la formation professionnelle) aux demandeurs d'asile pendant toute la durée de leur procédure.

### **● Dispositions relatives aux conditions matérielles d'accueil**

En utilisant des formules aussi vagues que « les Etats membres font en sorte que » ou « les Etats membres peuvent », la directive ne permettra pas d'améliorer les conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile.

### **Forme des conditions matérielles d'accueil**

Dans l'objectif de permettre aux Etats membres d'offrir les conditions matérielles d'accueil qui conviennent le mieux à leur situation nationale, la directive dispose que les Etats membres peuvent choisir d'accorder le bénéfice des conditions matérielles d'accueil soit en nature, soit sous la forme d'allocations financières ou de bons.

### **Logement**

Aucune obligation n'est faite en terme d'ouverture de structures d'hébergement. Les Etats membres peuvent fournir un logement sous des formes diverses : locaux spécifiquement aménagés en vue de loger les demandeurs d'asile pendant les procédures de détermination du statut à la frontière ; centres d'hébergement ; maisons, appartements ou hôtels privés ; octroi d'une allocation financière ou de bons suffisants pour permettre aux demandeurs d'asile de trouver un logement indépendant.

## Soins médicaux

Concernant le droit à la santé, le rapprochement des pratiques nationales a également échoué : les Etats membres sont simplement invités à faire en sorte que les demandeurs d'asile et les membres de leur famille qui les accompagnent aient accès aux soins médicaux primaires et aux soins médicaux qui ne peuvent attendre.

### Limitation ou retrait du bénéfice des conditions d'accueil

Enfin, les Etats membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions d'accueil en raison du comportement négatif du demandeur d'asile, notamment lorsque :

- ✓ Le demandeur d'asile disparaît ou si, sans motif valable, il n'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, n'a pas répondu aux demandes d'information ou ne s'est pas rendu à un entretien personnel concernant la procédure de demande d'asile dans un délai fixé par le droit national ;
- ✓ Le demandeur d'asile a déjà introduit une demande d'asile dans un autre Etat membre ;
- ✓ Le demandeur d'asile a dissimulé ses ressources financières et a donc indûment bénéficié des conditions d'accueil matérielles.
- ✓ Le demandeur d'asile n'a pas déposé sa demande d'asile dans des délais jugés raisonnables après son arrivée sur le territoire.

Ce dernier point s'inspire de la récente réforme du droit d'asile au Royaume Uni où tout demandeur d'asile qui n'arrive pas à prouver qu'il vient d'arriver sur le territoire britannique se voit exclu du bénéfice des conditions d'accueil.

Les conditions matérielles d'accueil peuvent également être limitées ou retirées lorsque le demandeur d'asile ou un membre de sa famille s'est à plusieurs reprises comporté de manière violente ou menaçante envers des personnes exerçant des activités de gestion dans un centre d'hébergement ou envers d'autres personnes hébergées dans les centres.

### ● *Dispositions concernant les personnes ayant des besoins particuliers*

*Une attention particulière est donnée aux personnes ayant des besoins particuliers : mineurs, mineurs non accompagnés, handicapés, personnes âgées, femmes enceintes, femmes seules, parents isolés accompagnés de mineurs et victimes de violences physique ou psychologique. Néanmoins, les bénéfices auxquels ils peuvent prétendre ne s'appliquent que lorsque les besoins particuliers ont été constatés après une évaluation individuelle de leur situation.*

En ce qui concerne plus précisément l'accueil des mineurs non accompagnés, la directive établit qu'ils doivent être placés à compter de la date à laquelle ils sont admis sur le territoire dans l'ordre de priorité suivant :

- ✓ Auprès de membres adultes de la famille ;
- ✓ Au sein d'une famille d'accueil ;

- ✓ Dans des centres spécialisés dans l'hébergement de mineurs ;
- ✓ Dans d'autres lieux d'hébergement convenant pour les mineurs.

Notre vigilance doit cependant être maintenue en raison d'une disposition de la directive qui établit que les Etats membres peuvent placer les mineurs isolés âgés de 16 ans ou plus dans les centres d'hébergement pour demandeurs d'asile. Les mineurs isolés risqueraient ainsi d'être écartés des dispositifs spécifiques de protection de l'enfance.

En effet, en France un mineur reconnu comme tel<sup>50</sup> est pris en charge par l'aide sociale à l'enfance<sup>51</sup>, ce qui comporte notamment un hébergement en hôtel ou centre spécialisé pour mineurs. Il existe actuellement un seul centre<sup>52</sup> de ce type en France, d'une capacité de 33 places, en région parisienne.

## **B- Les systèmes d'hébergement en Europe : les exemples belge, allemand et anglais**

### **● La Belgique : un hébergement systématique et obligatoire depuis 2001**

Seules 18 805 demandes d'asile ont été enregistrées en Belgique en 2002 alors qu'en 2000, la demande d'asile s'élevait à 42 691.

La procédure d'asile en Belgique est composée de 2 phases : la première consistant en un examen de la recevabilité de la demande (au regard de la Convention de Dublin notamment), la deuxième en un examen sur le fond.

Depuis le 20 janvier 1997, cette structure conditionne le système d'accueil des demandeurs d'asile.

- ✓ Pendant la première étape de la procédure, les demandeurs d'asile doivent obligatoirement s'inscrire dans un centre d'accueil (désigné par une cellule de dispatching dont la mission consiste à répartir les demandeurs d'asile sur tout le territoire) où ils seront nourris et logés et où ils pourront recevoir des soins médicaux. Ces centres, gérés soit directement par l'administration fédérale, soit par la Croix Rouge belge, sont des centres d'accueil ouverts où les demandeurs d'asile jouissent de la liberté d'aller et venir. En outre, les demandeurs d'asile ne sont pas contraints d'y séjourner. Toutefois, le cas échéant, ils ne pourront prétendre à aucune aide sociale subsidiaire à celle proposée par le centre désigné.

<sup>50</sup>La minorité peut-être confirmée ou infirmée par une expertise osseuse. Cette méthode utilise divers critères (analyse des mensurations, de la dentition, du développement des caractères sexuels secondaires) dont un fondé sur des radiographies de la main et du poignet. Elle fait l'objet de nombreuses contestations car la table de référence qui n'a jamais été actualisée, a été établie en 1935 à partir d'une population blanche, née aux Etats - Unis, et de milieu familial aisé. En outre cette méthode d'évaluation de l'âge connaît une marge d'erreur de plus ou moins 18 mois. Lorsque l'examen est appliqué à des mineurs âgés de 16 à 17 ans et demi, l'incertitude joue en leur défaveur.

<sup>51</sup>art. L.223-2 du Code de la Famille de l'Aide Sociale- sur ce sujet voir le guide de la prise en charge des mineurs isolés étrangers et demandeurs d'asile, FTDA- Les cahiers du social n°1, 2002.

<sup>52</sup>Centre d'Accueil et d'Orientation pour Mineurs Demandeurs d'Asile, géré par FTDA, ouvert depuis 1999.



En juin 2002, la capacité d'accueil de ces centres s'élevait à 8.117 places.

Enfin, depuis le 3 janvier 2001, aucune aide financière n'est versée aux demandeurs d'asile pendant la phase de recevabilité de leur demande. Cette mesure a été adoptée suite à la forte augmentation du nombre de demandeurs d'asile en 2000, une augmentation que les autorités ont associée à l'attrait provoqué par les aides monétaires auxquelles pouvaient prétendre les demandeurs d'asile.

- ✓ Lorsque la demande est jugée recevable, le demandeur d'asile doit quitter le centre d'accueil et s'adresser à la commune de son lieu de résidence dans un délai de 8 jours. Comme toute personne dans le besoin, il peut alors faire une demande de prise en charge par un centre public d'assistance social (CPAS). Par ailleurs, il peut prétendre à une allocation d'attente s'élevant à 573 Euros par personne (ou 763 Euros par famille).

L'accès à cette phase de la procédure permet également aux demandeurs d'asile d'accéder au marché du travail.

### ● *L'Allemagne : la restriction de la liberté d'aller et venir des demandeurs d'asile, corollaire de la garantie de l'hébergement*

71.127 demandes d'asile ont été enregistrées en Allemagne en 2002 contre 88.287 en 2001.

L'hébergement des demandeurs d'asile s'effectue en deux étapes :

- ✓ Au cours d'une première étape, les demandeurs d'asile sont hébergés dans l'un des 32 centres d'accueil (d'une capacité totale de 20.500 places) réservés aux primo-arrivants, à la charge de l'Etat fédéral et géré au moyen d'un système informatique centralisé chargé de répartir les demandeurs d'asile sur le territoire. L'organisation quotidienne de ces centres est assurée par différentes associations comme la Croix Rouge ou Caritas.

La capacité d'accueil de chaque centre est comprise entre 300 et 1.800 places.

L'hébergement dans ces centres de premier accueil est obligatoire et les demandeurs d'asile ne peuvent quitter le district dans lequel leur centre d'hébergement est situé.

Bien que la durée de séjour dans ces centres soit limitée à 3 mois, dans la pratique ce délai n'est souvent pas respecté.

- ✓ A l'issue de cette première étape, les demandeurs d'asile sont orientés vers des centres d'hébergement de taille beaucoup plus réduite et dont la gestion financière revient à l'Etat fédéral mais dont la responsabilité est confiée aux autorités locales.

Les Landers sont contraints par la loi de disposer de centres d'accueil en nombre suffisant.

En plus de ces bénéfices proposés en nature, les demandeurs d'asile perçoivent une allocation s'élevant à 41 Euros mensuels par adulte et 20,5 Euros par enfant.

### ● *Le Royaume Uni : la réduction des flux migratoires par la restriction des conditions d'accueil des demandeurs d'asile*

Alors que la demande d'asile a diminué dans la plupart des Etats européens, 110.700 personnes ont formulé une demande d'asile au Royaume Uni en 2002 (contre 88.300 en 2001).

Afin de désengorger Londres et les régions du Sud Est, un nouveau système d'hébergement avait été créé en 2000, confié à un service national de soutien aux demandeurs d'asile (NASS, National Asylum Support Service) et rattaché au Ministère de l'Intérieur. Toute personne sans ressources et sans logement pouvait alors faire une demande d'admission en centre d'accueil pour demandeurs d'asile, son état de santé et ses éventuels liens familiaux étant pris en compte au moment de sa demande.

Afin de contrôler le séjour des demandeurs d'asile sur son territoire, le gouvernement a décidé en novembre 2002 d'ouvrir 20 nouveaux centres d'accueil destinés à accueillir entre 400 et 450 personnes et deux autres centres d'une capacité totale de 750 places en milieu rural.

Ces centres proposent aux personnes hébergées une aide médicale, sociale et juridique pendant la durée de leur procédure. En outre, les demandeurs d'asile sont contraints de résider dans ces centres pendant au mois 6 mois, période à l'issue de laquelle ils sont autorisés à quitter le centre s'ils le souhaitent.

Les personnes qui ne peuvent être hébergées dans l'un de ces centres sont contraintes de se présenter régulièrement à des contrôles de façon à informer les autorités de tout changement de leur situation et de l'évolution de leur demande d'asile, sous peine de se voir supprimer les aides sociales versées par l'Etat.

Par ailleurs, dorénavant tout demandeur d'asile qui n'arrive pas à prouver qu'il vient d'arriver au Royaume Uni ou dont la demande est jugée tardive par rapport son entrée sur le territoire ne peut prétendre à aucune aide sociale.

Enfin, alors qu'auparavant les demandeurs d'asile pouvaient accéder au marché du travail après six mois de procédure en première instance, depuis le 23 juillet 2002, les demandeurs d'asile ne peuvent plus bénéficier de cette autorisation.

Pour conclure, nous rappellerons que l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés est une obligation légale nationale et internationale. La situation de l'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés est aujourd'hui alarmante, et dans bien des cas indigne de notre pays.

France Terre d'Asile rappelle ses propositions pour améliorer le système d'accueil :

Un système d'accueil cohérent doit être en mesure de respecter les lois et les engagements internationaux de la France, et les droits fondamentaux des personnes.

- ✓ **Un schéma national d'organisation de l'accueil des demandeurs d'asile<sup>53</sup> permettrait de gérer plus efficacement l'accueil et l'hébergement.** De plus, afin d'informer les demandeurs d'asile et de les orienter vers des centres d'accueil d'urgence, il convient de créer des plate-formes départementales et /ou régionales d'accueil.
- ✓ **La création de places supplémentaires de Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile** et de Centres Provisoires d'Hébergement, ainsi que **le maintien de la solidarité nationale par le biais d'une instance de régulation globale**, permettront que s'exerce une véritable solidarité entre les départements d'accueil.
- ✓ **Les mineurs isolés** doivent être accueillis dans des lieux spécifiques et adaptés. Pour ce qui concerne les mineurs, c'est la **logique de protection qui doit primer** sur la situation administrative
- ✓ Les moyens de prise en charge des demandeurs d'asile hors centres et dans le DNA nécessitent une **amélioration et une revalorisation.**
- ✓ **La reconnaissance du droit à la formation linguistique et pré-professionnelle** pour les demandeurs d'asile est une nécessité : le temps d'attente ne doit pas être un temps de désocialisation. De plus, en cas de procédures aux délais déraisonnables, ( au-delà de 6 mois) **le rétablissement de l'accès au marché du travail** permettrait aux demandeurs d'asile de subvenir à leurs besoins.
- ✓ Enfin, la crise de l'accueil des demandeurs d'asile a masqué **la question de l'accès aux droits des réfugiés statutaires**, pour lesquels l'une des questions essentielles est celle de l'accès au logement : il est impossible de déconnecter la question de la protection juridique de celle de l'accès aux droits sociaux.

---

<sup>53</sup>Tel que prévu par l'art.19 de la loi du 2.01.2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

# ANNEXES

- 1** - Déclaration commune FTDA FNARS sur l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés
- 2** - La Réforme de 2003 et les positions de FTDA
- 3** - Charte de l'accompagnement des demandeurs d'asile et de réfugiés dans le DNA
- 4** - Le DNA
- 5** - Les CADA France Terre d'Asile
- 6** - Barème de la prise en charge en CADA
- 7** - Principales nationalités accueillies en CADA - 1994/2002
- 8** - Principales nationalités accueillies en CPH - 1994/2002
- 9** - Les chiffres de la demande d'asile en Europe
- 10** - Textes de référence

**Déclaration commune  
de France Terre d'Asile (FTDA)  
et de la Fédération nationale des associations  
d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars)  
portant sur l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés**

Malgré l'accroissement de la capacité d'accueil du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés durant ces deux dernières années, ce dispositif spécialisé ne peut faire face aux besoins compte tenu de l'importance des arrivées et de l'allongement des durées de séjour. La mise en place de dispositifs parallèles et la sollicitation accrue des structures d'accueil de droit commun (CHRS [centre d'hébergement et de réinsertion sociale] et autres accueil d'urgence, foyers) n'ont pas empêché la massification, au sein de la majorité des départements et des régions, d'un accueil sommaire par le recours aux nuitées dans des hôtels vétustes ou inadaptés, posant un problème majeur au plan de la dignité humaine et donc du respect des droits élémentaires de l'Homme.

La Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale et France Terre d'Asile rappellent que l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés sur notre sol est de la responsabilité de l'Etat. C'est à lui qu'il revient de définir au niveau national les orientations et les moyens mis à disposition des opérateurs conformément aux engagements internationaux de la France et aux lois de la République. Il lui incombe d'organiser la solidarité nationale pour que cet accueil ait lieu dans le respect des dispositions du code de l'action sociale et des familles <sup>4</sup>[1]. Il doit accorder aux demandeurs d'asile les moyens de vivre décemment pendant l'examen de leur demande de protection.

L'amélioration du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés passe notamment par :

- ③ L'accès des demandeurs d'asile à la formation générale et professionnelle, et aux dispositifs d'insertion par l'économique et à l'emploi après six mois de procédure,
- ③ L'adaptation et la revalorisation des moyens de prise en charge des demandeurs d'asile hors et dans les centres d'accueil,

<sup>4</sup>[1] Décret n° 2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des CHRS et la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

- ③ La réduction d'une série de délais qui n'ont cessé de s'allonger depuis 1997 : délais d'accès à laprocédure, délais d'attente de réponse OFPRA [office français de protection des réfugiés et apatrides] – CRR [commission de recours des réfugiés],
- ③ Un meilleur accès des réfugiés statutaires à leurs droits sociaux et au logement social.

La Fnars et FTDA considèrent que compte tenu des besoins spécifiques des demandeurs d'asile et de la qualité reconnue du dispositif des CADA [centre d'accueil des demandeurs d'asile], il convient de renforcer ce dispositif à travers une planification de sa capacité d'accueil et un enrichissement de ses missions. Le principe de solidarité nationale n'a de sens que si l'ensemble des départements participe à l'effort d'accueil. Il est indispensable de soutenir l'implantation de nouvelles capacités par une action pédagogique ferme et vigoureuse en direction des élus locaux et de la population. Par ailleurs, les modalités de coordination de l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés doivent être améliorées en tenant compte des caractéristiques de la demande d'hébergement, aujourd'hui trop souvent conditionnées par des stratégies de regroupement communautaire et par l'action de filières et de passeurs. Il convient donc d'organiser l'aide sociale à l'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés selon les principes suivants :

1. Un schéma national d'organisation de l'accueil des demandeurs d'asile conformément à l'article 19 de la loi du 2 janvier.
2. Un volet spécifique des schémas d'accueils départementaux et/ou régionaux permettant d'assurer pour les demandeurs d'asile un premier accueil transitoire et une orientation vers les CHRS spécialisés (les actuels CADA). Les acteurs concernés doivent s'organiser autour de plates-formes d'accueil et de service aux demandeurs d'asile. Les orientations doivent être régulées dans le cadre de la veille sociale par une instance locale de coordination où sont représentés les responsables d'établissement.
3. Une instance nationale de régulation et de coordination garantissant le respect des critères d'entrée sur l'ensemble du territoire national et intervenant pour assurer la fluidité des dispositifs d'accueil locaux des départements et régions les plus confrontés aux difficultés de l'accueil.
4. La décision d'admission, sur proposition de la commission nationale d'admission et régulée par les instances locales, appartient in fine aux chefs d'établissement conformément aux dispositions du code de l'action sociale et des familles. La tradition d'accueil sur la base de critères socio-administratifs, c'est-à-dire abstraction faite du contenu de la demande d'asile ou de l'origine des requérants, doit être maintenue et défendue.<sup>5[2]</sup>

La Fnars et FTDA considèrent que tout en étant un dispositif spécialisé dans l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, les CADA–CPH [centre provisoire d'hébergement] doivent s'inscrire pleinement dans la dynamique impulsée par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. La spécificité de ces structures ne doit en aucun cas justifier un fonctionnement a minima en ce qui concerne les moyens, la qualité de l'accompagnement des usagers et l'exercice de leurs droits. Elle doit

<sup>5[2]</sup> La tradition au sein du DNA est d'éviter toute sélection à l'entrée selon des critères plus ou moins implicites ou faisant référence à des distinctions ethniques.

par contre se traduire par des exigences minimales en matière de qualité de l'accompagnement, ce qui suppose des moyens financiers et humains alloués aux structures d'accueil, y compris dans la formation des équipes.

S'agissant du dispositif des CADA, sur la base des budgets actuels, plusieurs dispositions de la loi du 2 janvier 2002 sont tout simplement impossibles à mettre en œuvre faute de moyens suffisants, en particulier en ce qui concerne les activités de formation linguistique, d'adaptation à la vie active et d'insertion par le logement. En conséquence, l'enrichissement des missions de ces CHRS spécialisés suppose qu'ils puissent bénéficier des outils et des moyens alloués aux autres CHRS. Nous rappelons que la finalité première de l'aide sociale est de favoriser l'autonomie des personnes accueillies. Sans une mise à niveau des moyens des CADA, ces centres seront condamnés à demeurer des CHRS de seconde catégorie pour des personnes étrangères dont on sous-estime arbitrairement les droits et les besoins. La tendance actuelle qui privilégie un simple hébergement, notamment des familles avec enfants, au sein de dispositifs parallèles, dont certains sont à bas prix et sans accompagnement social ni administratif suffisant, est une dérive en ce qu'elle aggrave une inégalité de traitement entre les demandeurs d'asile.

Enfin, la Fnars et FTDA expriment leur inquiétude face à une politique de court terme qui risque d'occulter ainsi des questions aussi fondamentales que le droit d'asile et le statut de l'étranger dans notre société.

Elles pensent qu'il est urgent de mettre fin à l'incohérence des politiques publiques qui déconnectent le droit à l'aide sociale et à l'hébergement du droit au séjour.

Ainsi, les demandeurs d'asile territorial en situation régulière n'ont le plus souvent accès qu'à un hébergement minimaliste, de même que les déboutés de l'asile qui, eux, ne sont plus en situation régulière. Il s'agit là d'un transfert des responsabilités de l'Etat sur des équipes sociales : elles ne peuvent assurer une partie essentielle de leurs missions d'accueil et d'accompagnement, face à des usagers dépourvus de droits.

La Fnars et FTDA souhaitent être associées à la préparation des positions françaises dans l'élaboration des directives européennes qui concernent leur secteur d'activité.

Elles souhaitent poursuivre la réflexion en partenariat avec les acteurs institutionnels et associatifs engagés dans la défense du droit d'asile.



# *La réforme en préparation pour 2003*

## *L'annonce*

Suite aux déclarations du Président de la République, et du ministre de l'Intérieur, sur la nécessité d'une réforme de l'asile, le ministre des affaires étrangères, a annoncé le 25 septembre 2002, une réforme globale du dispositif d'asile. En résumé, les propositions de réforme s'articulaient autour de 4 axes :

- ✓ la réduction des délais d'instruction
- ✓ l'institution d'un guichet unique asile conventionnel - asile territorial : l'asile territorial étant supprimé en tant que tel et remplacé par une protection temporaire pour les personnes ne répondant pas aux critères d'octroi du statut mais établissant que leur vie ou leur liberté est menacée dans le pays d'origine. L'OFPRA traiterait toutes les demandes et distinguerait ce qui relève du statut de réfugié de la protection temporaire.
- ✓ la déconcentration de l'OFPRA, dans plusieurs régions de France afin de pouvoir rencontrer les demandeurs d'asile.
- ✓ l'élargissement du critère jurisprudentiel de l'origine étatique des persécutions : depuis longtemps, la France interprète de manière restrictive la convention de Genève, en disant que seules les personnes ayant subi une persécution d'origine étatique (des autorités en place), ou que ses autorités ont toléré, peut bénéficier du statut de réfugié

Sur un certain nombre de points, FTDA s'était déclaré intéressé par cette réforme. Néanmoins, sa mise en œuvre et les moyens affectés à sa réalisation soulevaient des questions.

- ✓ Le guichet unique représente un progrès, s'il s'agit bien d'un transfert total à l'OFPRA de l'instruction des dossiers, avec possibilité de recours pour tous les demandeurs d'asile. Restait la question de savoir quelle serait la nature de la protection subsidiaire ?
- ✓ Le traitement rapide des demandes supposait qu'il y ait des moyens considérables attribués à l'OFPRA, avec toutes les garanties de droit et d'écoute des demandeurs d'asile c'est à dire un interprète, un avocat et un entretien obligatoire.
- ✓ La réduction des délais ne devait pas entraîner des procédures expéditives. Nous avons recommandé le respect d'un délai de 6 mois recours compris évoqué dans la circulaire de 1991. Un traitement en 2 mois, voire un mois nous semble irréaliste ou dangereux.

## *La réalité de la réforme annoncée*

Mais depuis cette annonce, de nouvelles mesures de réforme semblent en débat. Un document de travail annonçait en janvier 2003 des mesures inquiétantes, mettant en avant la gestion des flux migratoires au détriment de la notion de protection des réfugiés ( place dominante du ministère de l'intérieur, rôle



amoindri du HCR garant du respect de la Convention par la France) ; et introduisant des concepts limitant l'accès au statut de réfugié ( pays sûrs, refuge possible sur une partie du territoire interne, protection subsidiaire floue). France Terre D'Asile, comme la plupart des acteurs de l'asile en France, s'en inquiète.

## ***Les positions de FTDA sur la réforme 2003***

Au moment où le Gouvernement s'apprête à modifier la loi du 25 juillet 1952 pour mettre en œuvre les orientations définies par la communication au Conseil des ministres en date du 25 septembre 2002, France Terre d'Asile croit utile de rappeler les grands principes qui devraient guider cette réforme et les conséquences qui en découlent.

### **1. Pour France Terre d'Asile, deux principes sont essentiels :**

- ✕ L'asile et l'immigration sont et doivent rester deux notions distinctes. La loi Reseda de 1998 a marqué un progrès dans cette voie en séparant dans deux textes distincts, l'ordonnance du 2 novembre 1945, relative à l'immigration d'une part, et la loi du 25 juillet 1952 relative à l'asile d'autre part.

L'asile est un droit universel consacré par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, et soumis à la Convention de Genève du 28 juillet 1951, traité international de portée universelle.

Tandis que la politique d'immigration fait de plus en plus l'objet de négociations internationales et d'accords entre Etats, le droit d'asile doit continuer à échapper aux enjeux diplomatiques car la solution à ce problème réside dans la coopération entre Etats signataires sous l'égide du HCR.

- ✕ La Convention de Genève, qui impose à la France un certain nombre d'obligations précises, doit rester la pierre angulaire du droit d'asile. Ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel à plusieurs reprises, la loi ne peut que mettre en œuvre ce droit constitutionnel sans porter atteinte à ses garanties essentielles. La future loi ne devrait donc compter aucune disposition qui soit en contradiction ou en recul par rapport aux stipulations de la Convention de Genève.

### **2. Par rapport à ces principes, France Terre d'Asile tient à souligner deux aspects indiscutablement positifs de la réforme envisagée.**

- ✕ Le premier consiste à retrouver une application normale de la Convention de Genève en revenant par la loi sur une interprétation trop restrictive de la notion d'agent de persécution<sup>1</sup> donnée par la jurisprudence française.
- ✕ Le second consiste à introduire un régime nouveau, d'origine européenne, celui de la protection subsidiaire, qui répond à des situations mal couvertes actuellement par la Convention de Genève. France Terre d'Asile approuve l'introduction de ce nouveau régime à condition :

<sup>1</sup>l'agent de persécution signifie l'auteur de la persécution : la jurisprudence française ne reconnaît comme réfugiées que des personnes persécutées par les autorités de leur Etat ou non protégées par celles-ci. Les victimes de persécutions non étatiques ne peuvent bénéficier que de l'asile territorial.

- ③ Qu'il n'empêche pas de former au même moment une demande d'admission au statut de réfugié (Convention de Genève), à défaut de quoi le statut conventionnel de droit commun serait gravement affaibli ;
- ③ Que sa durée ne soit pas pré-fixée à un an (délai trop court pour obtenir un contrat de travail et une chance d'insertion provisoire) mais calée sur la durée maximum prévue par la directive européenne accompagnée, selon le droit commun, d'une possibilité de retrait à tout moment par l'Ofpra en cas de changement de circonstances dans le pays d'origine ;
- ③ Que l'on n'en fasse pas un statut conventionnel dégradé (asile au rabais ou asile B), avec par exemple des clauses d'exclusion. De ce point de vue, ouvrir la possibilité de retirer la protection temporaire à titre de sanction serait totalement incompatible avec le besoin de protection des intéressés.

France Terre d'Asile souhaite que la nouvelle loi :

- ✗ Institue pour l'octroi de la protection temporaire une compétence liée, comme c'est le cas pour le statut de réfugié, dès lors que les conditions en sont remplies ;
- ✗ Prévoit une couverture sociale analogue à celle réservée à l'autre régime d'asile (procédure devant l'OFPPRA).

### **3. En sens inverse, France Terre d'Asile ne peut approuver la transposition dans notre droit de deux notions nouvelles figurant dans des projets de directive européenne et directement contraires à la Convention de Genève.**

**3.1. la notion de pays « considéré comme un pays d'origine sûr »** au sens de la directive européenne<sup>2</sup> est incompatible avec la Convention de Genève et doit être écartée.

- ③ Elle est directement contraire à l'article 3 de la Convention aux termes duquel « *les Etats contractants appliqueront les dispositions de cette convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine* ».
- ③ Introduire cette notion, au demeurant très difficile d'application dans certaines situations, dans notre droit interne reviendrait à politiser l'asile au mauvais sens du terme et à transformer la protection de caractère humanitaire en problème diplomatique.
- ③ En outre, assortir dans la loi cette notion d'une procédure accélérée méconnaîtrait les réalités et les droits des réfugiés: la loi devrait laisser le soin au seul organisme de détermination du statut de définir la priorité d'examen des dossiers en fonction de leur degré de difficulté et non pas en fonction du pays d'origine.

<sup>1</sup> La notion de pays d'origine sûr est généralement utilisée pour considérer comme manifestement infondée la demande d'asile émanant d'un ressortissant originaire d'un pays supposé stable, respectant les normes fondamentales du droit international des droits de l'homme, le principe de l'Etat de droit, et disposant d'institutions démocratiques et de voies de recours effectives contre les violations des droits civils et politiques. Cette notion n'est pas pour le moment intégrée en tant que telle par la France.

<sup>2</sup> possibilité de bénéficier d'une protection sur tout ou partie du territoire du pays d'origine

**3.2. La notion d'asile interne.** L'article 2 de la loi du 25 juillet 1952 définit le réfugié par référence à l'article 1er de la Convention de Genève. Il n'est donc pas possible de modifier par la loi interne la définition internationale du réfugié contenue dans la convention, laquelle ne comporte pas la notion d'asile interne<sup>3</sup>, au demeurant d'une extrême difficulté d'application concrète.

Cette notion irait en outre à l'encontre du droit individuel d'asile proclamé par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et mis en œuvre par la Convention de Genève.

L'appréciation du risque de persécution dans le pays d'origine doit rester une prérogative entière des instances de détermination sur la base de la définition du réfugié donnée à l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Genève.

#### **4. France Terre d'Asile tient enfin à ajouter quelques remarques.**

**4.1. Il est essentiel de rappeler dans la loi que l'Ofpra « exerce la protection juridique et administrative des réfugiés et apatrides »** et « assure l'exécution des conventions (...) intéressant la protection des réfugiés en France, et notamment de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 ».

**4.2. La mention de la coopération avec le HCR et de sa surveillance** doit également être maintenue car elle découle de l'article 35 de la Convention de Genève.

**4.3. La présence du HCR au conseil d'administration de l'Ofpra et au sein de la Commission des recours** permet aux organes français de détermination du statut d'accéder plus facilement à la doctrine du HCR et aux informations précieuses qu'il est le seul à détenir sur la situation dans le pays d'origine. Ecarter en 2003 le HCR des organes français de détermination du statut, alors qu'il y siège depuis cinquante ans, serait d'autant moins compris par l'opinion publique que le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la constitution sa présence minoritaire au sein de la CRR (décision n° 98-399 du 5 mai 1998), s'agissant de la mise en œuvre d'un engagement international de la France.

**4.4. Les délais de recours**, déjà dérogatoires au droit commun, sont très courts et les réduire encore ne permettrait pas de raccourcir le délai global de règlement des affaires. Le délai de recours n'a jamais constitué, en lui-même, un motif d'allongement des délais.

**4.5. France Terre d'Asile estime que chaque demandeur d'asile doit bénéficier des mêmes garanties quant au traitement de son affaire** (aide judiciaire ou assistance d'un conseil ; interprétariat ; entretien ou audition...) et qu'instituer des procédures accélérées ne peut que nuire à la crédibilité internationale de la procédure française et à la qualité des décisions rendues.

Soucieuse comme le gouvernement de ramener le délai de traitement à un chiffre raisonnable à nos yeux, de l'ordre de six mois, France Terre d'Asile estime plus approprié de

laisser aux instances de détermination le soin de définir le rythme de traitement des affaires en fonction de leur degré de complexité ou d'urgence.

**4.6. France Terre d'Asile regrette que l'Ofpra ne bénéficie pas du statut d'autorité administrative indépendante.** A défaut, France Terre d'Asile souhaite qu'il n'y ait pas d'atteinte à l'unicité et à la lisibilité de la doctrine et de l'action de l'Ofpra.

**4.7. France Terre d'Asile reste très fermement attachée au caractère inviolable des locaux et des archives de l'Ofpra,** s'agissant souvent d'une question de vie ou de mort pour les intéressés. La décision n° 97-389 du Conseil constitutionnel en date du 22 avril 1997 ayant jugé que « la possibilité donnée à des agents des services du ministère de l'Intérieur et de la gendarmerie nationale d'avoir accès aux données du fichier informatique de l'Ofpra privait d'une garantie légale l'exigence de valeur constitutionnelle posée par le Préambule de la Constitution de 1946 », France Terre d'Asile souhaite vivement que la loi nouvelle maintienne la confidentialité des éléments d'information détenus par l'Ofpra relatifs aux personnes sollicitant en France la qualité de réfugié.

**4.8. Même s'ils sont aujourd'hui peu nombreux, les recours prévus à l'article 5 b) de la loi du 25 juillet 1952 doivent continuer à être portés devant la CRR.** En outre par souci d'unification du contentieux administratif, France Terre d'Asile suggère d'attribuer le contentieux de l'apatridie à la CRR et non plus aux tribunaux administratifs, étant rappelé que l'Ofpra est également compétent pour reconnaître la qualité d'apatride.

**4.9. En matière d'accès au séjour, il serait souhaitable que le gouvernement reprenne les suggestions de la CNCDH** prévoyant l'octroi automatique d'un titre de séjour dès l'enregistrement de la demande d'asile à l'Ofpra et rendant donc inutile toute intervention des préfetures.

# **CHARTRE DE L'ACCOMPAGNEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE ET DES REFUGIES AU SEIN DU DISPOSITIF NATIONAL D'ACCUEIL**

## ***Préambule***

L'ACCUEIL des demandeurs d'asile et des réfugiés est une prérogative de l'État qui doit se doter des moyens nécessaires au respect des engagements internationaux de la France tels que la Convention de Genève et le Protocole de New York, des dispositions de la Constitution et des lois de la République relatives à lutte contre l'exclusion et à l'action sociale et médico-sociale.

DANS le cadre de cette mission de service public et afin d'améliorer la qualité de l'accompagnement des demandeurs d'asile et des réfugiés au sein des centres du Dispositif National d'Accueil, France Terre d'Asile et les associations soussignées s'engagent à :

**1.** Accueillir les demandeurs d'asile et les réfugiés dans le cadre de la Convention de Genève et des lois et principes de la République.

L'accueil doit se faire sans discriminations dans des lieux favorisant le respect de la vie privée, de l'intégrité, de l'intimité et de la sécurité des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Les procédures d'accueil doivent prévoir la présentation des droits et des obligations des personnes accueillies au sein des centres et dans la société d'accueil.

Les centres organisent la phase d'accueil conformément aux dispositions de la loi du 2 janvier 2002 relatives aux documents contractuels et à l'information des droits et libertés des usagers.

Les équipes sociales doivent informer de manière objective les usagers de leurs droits et obligations en tant que demandeurs d'asile ou réfugiés.

**2.** Inscrire l'accompagnement social des personnes accueillies dans une perspective participative et contractuelle.

Les centres s'engagent à fonder leurs pratiques d'accompagnement sur la qualité du service rendu comme étant la seule légitimité de la mission qui leur est confiée.

L'action des équipes sociales doit se fonder sur le volontariat, la prise en compte des besoins, la recherche de l'expression et de l'autonomie des usagers ainsi que sur la contractualisation des objectifs, de manière compatible avec le bon fonctionnement de l'établissement.

**3.** Assurer un accompagnement juridique et psychologique qualifié des demandeurs d'asile et des réfugiés. Un diagnostic de la situation administrative des personnes accueillies, notamment au regard de la procédure de demande d'asile, doit être systématiquement réalisé à l'entrée en centre.

L'équipe doit informer la personne accueillie des démarches et procédures relatives au séjour et à la demande d'asile.

L'équipe sociale est tenue d'informer les personnes accueillies de la possibilité qui leur est offerte d'étayer leur demande d'asile, notamment lorsqu'elle a été déposée avant l'entrée en centre, par des compléments d'information.

L'accompagnement doit pouvoir contribuer au soutien psychologique des personnes vulnérables, notamment celles en attente de décision des instances de détermination.

#### **4. Faciliter l'accès effectif des personnes accueillies à leurs droits sociaux.**

Les équipes sociales ont pour principale mission d'assurer une médiation entre les personnes accueillies et les différentes institutions afin de permettre aux demandeurs d'asile et aux réfugiés d'accéder effectivement à l'ensemble de leurs droits sociaux.

Les équipes sociales doivent miser sur le développement des compétences linguistiques et sociales des personnes accueillies afin qu'elle deviennent progressivement acteurs dans la réalisation des différentes démarches.

Les associations gestionnaires et les équipes sociales doivent interpeller les institutions locales et nationales chaque fois que les droits fondamentaux des demandeurs d'asile et des réfugiés sont remis en cause.

#### **5. Informer et orienter les réfugiés dans leur parcours d'insertion sociale et professionnelle.**

Les équipes sociales doivent participer avec les réfugiés à la construction et à la mise en place de véritables parcours d'insertion sociale et professionnelle.

Les équipes sociales doivent être en capacité d'informer objectivement les réfugiés sur les perspectives d'insertion au niveau local ou au niveau national.

Les équipes sociales doivent mettre en relation les réfugiés, ayant opté pour une insertion locale, avec les acteurs locaux de l'orientation et de l'insertion sociale et professionnelle.

#### **6. Mobiliser les partenariats nécessaires pour faire prévaloir les droits des demandeurs d'asile et des réfugiés.**

Les centres d'accueil doivent exercer leur mission en s'appuyant sur des logiques de proximité et de complémentarité avec tous les organismes et instances en mesure de contribuer positivement à l'accompagnement social et à l'insertion des usagers.

Les centres doivent mobiliser les ressources de leur environnement pour répondre aux besoins particuliers d'accompagnement des personnes vulnérables et de celles qui rencontrent de grandes difficultés à communiquer en langue française dans leur demande d'asile.

#### **7. Mobiliser les moyens nécessaires pour assurer la mission d'accueil et d'insertion des personnes accueillies.**

Les centres doivent constituer des équipes pluridisciplinaires capables d'agir directement ou en relais pour répondre aux besoins des personnes accueillies.

Les centres s'engagent à améliorer constamment l'accompagnement des personnes accueillies en mobilisant leur personnel grâce à une politique active de formation continue.

#### **8. Sensibiliser les acteurs de la société civile à la question de la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés.**

Les associations gestionnaires et les centres d'accueil doivent intervenir autant que possible sur leur environnement socioculturel afin de sensibiliser les différentes composantes de la société civile à la question du droit d'asile.

Paris, le 21 Juin 2002

### **Premiers signataires :**

AATM- Aide aux Aînés et aux Travailleurs Migrants, Accueil et Promotion, ADDSEA, ACCES- Association Chrétienne de Coordination d'Entraide et de Solidarité, ADMI- Association Départementale des Maisons pour l'Insertion, ADRIM- Association de Développement des Relations Intercommunautaires à Marseille, AIR- Accueil Insertion Rencontre, ALATFA - Association Logement des Travailleurs et Familles de l'Ain, AFEJI - Association des Flandres pour l'Education, la formation des Jeunes et l'Insertion sociale et professionnelle, AFTAM, ALAP- Association Logement Accueil et Promotion des travailleurs et familles en Haute-Savoie, ALEOS, ALJT, AMAR- Association Montalbanaise d'Aide aux Réfugiés, AMISEP, APTM Accueil et Pré-orientation pour les Travailleurs Migrants, ASSAGE Association Sociale & Sanitaire de Gestion, Association La Charmille, ATE Accueil Travail Emploi, ÂTHERBEA, CASAR Comité Albigeois de Solidarité Avec les Réfugiés, CASP Centre d'Action Sociale Protestant, CEIIS Comité d'Etudes et d'Informations pour l'Insertion Sociale, COS Centre d'Orientation Sociale, Entraide Pierre Valdo, FAOL Fédération Audoise des Œuvres Laïques, FARE Famille Accueil Restauration Ecoute, FOL 58 Fédération des Œuvres Laïques de la Nièvre, FOL 74 Fédération des Œuvres Laïques de Haute-Savoie, GATREM, Habitat Pluriel, Hospitalité en Langedois, La Rotja, MFA Mouvement Familial d'Alsace – FJT de Strasbourg, Notre-Dame, Saint-Benoît Labre, SARA Service d'Accompagnement à la Réinsertion des Adultes, Sophie d'Alençon, SÔS Habitat et soins, UCJG Union Chrétienne des Jeunes Gens.

Région/département	Capacité CADA 2002	Créations 2002	TOTAL capacité CADA	Capacité CPH	Capacité AUDA	Transit	Total
<b>ALSACE</b>	<b>478</b>	<b>70</b>	<b>548</b>	<b>80</b>	<b>25</b>	-	<b>653</b>
BAS RHIN	225	70	295	60	-	-	<b>355</b>
HAUT RHIN	253		253	20	25	-	<b>298</b>
<b>AQUITAINE</b>	<b>252</b>	<b>285</b>	<b>537</b>	<b>80</b>	-	-	<b>617</b>
DORDOGNE	-	70	70	-	-	-	<b>70</b>
GIRONDE	112	110	222	20	-	-	<b>242</b>
LANDES	60		60	-	-	-	<b>60</b>
LOT ET GARONNE	-	55	55	-	-	-	<b>55</b>
PYRENEES ATLANTIQUES	80	50	130	60	-	-	<b>190</b>
<b>AUVERGNE</b>	<b>142</b>	<b>130</b>	<b>272</b>	-	<b>30</b>	-	<b>302</b>
ALLIER	30	30	60	-	-	-	<b>60</b>
CANTAL	-	40	40	-	-	-	<b>40</b>
HAUTE LOIRE	112	10	122	-	-	-	<b>122</b>
PUY DE DOME		50	50	-	30	-	<b>80</b>
<b>BASSE NORMANDIE</b>	<b>132</b>	<b>60</b>	<b>192</b>	-	-	-	<b>192</b>
CALVADOS	60	60	120		-	-	<b>120</b>
MANCHE	-			-	-	-	-
ORNE	72		72	-	-	-	<b>72</b>
<b>BOURGOGNE</b>	<b>489</b>	<b>257</b>	<b>746</b>	<b>53</b>	-	-	<b>799</b>
COTE D'OR	210	127	337	35	-	-	<b>372</b>
NIEVRE	115		115	18	-	-	<b>133</b>
SAONE ET LOIRE	80	90	170	-	-	-	<b>170</b>
YONNE	84	40	124	-	-	-	<b>124</b>
<b>BRETAGNE</b>	<b>166</b>	<b>263</b>	<b>429</b>	<b>59</b>	-	-	<b>488</b>
COTE D'ARMOR	-	50	50	-	-	-	<b>50</b>
FINISTERE	-	80	80	-	-	-	<b>80</b>
ILLE ET VILAINE	86	83	169	59	-	-	<b>228</b>
MORBIHAN	80	50	130		-	-	<b>130</b>
<b>CENTRE</b>	<b>378</b>	<b>210</b>	<b>588</b>	<b>90</b>	<b>60</b>	-	<b>738</b>
CHER	118	20	138	-	-	-	<b>138</b>
EURE ET LOIR	30	50	80	-	40	-	<b>120</b>
INDRE		50	50	-	-	-	<b>50</b>
INDRE ET LOIRE	110	20	130	50	-	-	<b>180</b>
LOIR ET CHER	-			-	-	-	-
LOIRET	120	70	190	40	20	-	<b>250</b>
<b>CHAMPAGNE-ARDENNES</b>	<b>205</b>	<b>172</b>	<b>377</b>	-	<b>135</b>	-	<b>512</b>
ARDENNES	-			-	-	-	-
AUBE	205		205	-	50	-	<b>255</b>
MARNE	-	72	72	-	85	-	<b>157</b>
HAUTE MARNE		100	100	-	-	-	<b>100</b>
CORSE							-
HAUTE CORSE							-
<b>FRANCHE-COMTE</b>	<b>280</b>	<b>40</b>	<b>320</b>	<b>66</b>	-	-	<b>386</b>
DOUBS	150		150	36	-	-	<b>186</b>
JURA	90	10	100	-	-	-	<b>100</b>

Région/département	Capacité CADA 2002	Créations 2002	TOTAL capacité CADA	Capacité CPH	Capacité AUDA	Transit	Total
HAUTE SAONE	40	30	70	30	-	-	<b>100</b>
TERR. DE BELFORT	-			-	-	-	-
<b>HAUTE NORMANDIE</b>	<b>85</b>	<b>185</b>	<b>270</b>		<b>285</b>	-	<b>555</b>
EURE		60	60	-	120	-	<b>180</b>
SEINE MARITIME	85	125	210	-	165	-	<b>375</b>
<b>ILE DE FRANCE</b>	<b>943</b>	<b>560</b>	<b>1 503</b>	<b>76</b>	<b>40</b>	<b>80</b>	<b>1 699</b>
PARIS	210	60	270	-	-	-	<b>270</b>
SEINE ET MARNE	77	263	340	26	-	-	<b>366</b>
YVELINES	135	55	190	-	20	-	<b>210</b>
ESSONNE	-	65	65	-	-	-	<b>65</b>
HAUTS DE SEINE	-	30	30	-	-	-	<b>30</b>
SEINE ST DENIS	136	10	146	-	-	-	<b>146</b>
VAL DE MARNE*	180	45	225	50	-	80	<b>355</b>
VAL D'OISE	205	32	237	-	20	-	<b>257</b>
<b>LANGUEDOC-ROUSSILLON</b>	<b>196</b>	<b>120</b>	<b>316</b>	<b>30</b>	-	-	<b>346</b>
AUDE	36	50	86	30	-	-	<b>116</b>
GARD	-	70	70	-	-	-	<b>70</b>
HERAULT	110		110	-	-	-	<b>110</b>
LOZERE	-			-	-	-	-
PYRENEES ORIENTALES	50		50	-	-	-	<b>50</b>
<b>LIMOUSIN</b>	<b>99</b>	<b>60</b>	<b>159</b>	-	-	-	<b>159</b>
CORREZE	-			-	-	-	-
CREUSE	-			-	-	-	-
HAUTE VIENNE	99	60	159	-	-	-	<b>159</b>
<b>LORRAINE</b>	<b>450</b>	<b>60</b>	<b>510</b>		<b>35</b>	-	<b>545</b>
MEURTHE ET MOSELLE	110	30	140	-	35	-	<b>175</b>
MEUSE	120		120	-	-	-	<b>120</b>
MOSELLE	220		220	-	-	-	<b>220</b>
VOSGES	-	30	30	-	-	-	<b>30</b>
<b>MIDI-PYRENEES</b>	<b>435</b>	<b>134</b>	<b>569</b>	<b>161</b>	-	-	<b>730</b>
ARIEGE	65		65	-	-	-	<b>65</b>
AVEYRON	30		30	20	-	-	<b>50</b>
HAUTE GARONNE	115	90	205	78	-	-	<b>283</b>
GERS	-			-	-	-	-
LOT		26	26		-	-	<b>26</b>
HAUTE PYRENEES	98		98	-	-	-	<b>98</b>
TARN	50	10	60	30	-	-	<b>90</b>
TARN ET GARONNE	77	8	85	33	-	-	<b>118</b>
<b>NORD-PAS DE CALAIS</b>	<b>140</b>	<b>20</b>	<b>140</b>	<b>42</b>	-	-	<b>182</b>
NORD	140		140	42	-	-	<b>182</b>
PAS DE CALAIS	-			-	-	-	-
<b>PAYS DE LA LOIRE</b>	<b>101</b>	<b>482</b>	<b>583</b>	<b>40</b>	-	-	<b>623</b>
LOIRE ATLANTIQUE	26	206	232	40	-	-	<b>272</b>
MAINE ET LOIRE	20	150	170	-	-	-	<b>170</b>
MAYENNE		60	60	-	-	-	<b>60</b>



Région/département	Capacité CADA 2002	Créations 2002	TOTAL capacité CADA	Capacité CPH	Capacité AUDA	Transit	Total
SARTHE	55	30	85	-	-	-	<b>85</b>
VENDEE	-	36	36				<b>36</b>
<b>PICARDIE</b>	<b>224</b>	<b>202</b>	<b>426</b>	<b>60</b>	<b>115</b>	-	<b>601</b>
AISNE	50		50	-	-	-	<b>50</b>
OISE	114	83	197	30	115	-	<b>342</b>
SOMME	60	119	179	30	-	-	<b>209</b>
<b>POITOU-CHARENTES</b>	<b>56</b>	<b>125</b>	<b>181</b>	-	-	-	<b>181</b>
CHARENTE	56		56	-	-	-	<b>56</b>
CHARENTE MARITIME	-	60	60		-	-	<b>60</b>
DEUX-SEVRES	-			-	-	-	-
VIENNE	-	125	210	-	-	-	<b>65</b>
<b>PACA</b>	<b>435</b>	<b>46</b>	<b>481</b>	<b>56</b>	<b>40</b>	-	<b>577</b>
ALPES DE HT PROVENCE	-	-	-	-	-	-	-
HAUTES ALPES	-			-	-	-	-
ALPES MARITIMES	85	30	115	16	-	-	<b>131</b>
BOUCHES DU RHONE	350	16	366	40	40	-	<b>446</b>
VAR	-			-	-	-	-
VAUCLUSE	-			-	-	-	-
<b>RHONE-ALPES</b>	<b>1 096</b>	<b>107</b>	<b>1 203</b>	<b>135</b>	<b>435</b>	<b>46</b>	<b>1 819</b>
AIN	195		195	50	-	-	<b>245</b>
ARDECHE	-			-	-	-	-
DROME	60		60	-	80	-	<b>140</b>
ISERE	141		141	-	110	-	<b>251</b>
LOIRE	190		190	-	50	-	<b>240</b>
RHONE	380	60	440	85	195	46	<b>766</b>
SAVOIE	50	10	60	-	-	-	<b>60</b>
HAUTE SAVOIE	80	37	117	-	-	-	<b>117</b>
<b>ANTILLE GUYANE</b>							-
GUADELOUPE							-
MARTINIQUE							-
REUNION							-
GUYANE							-
<b>TOTAL</b>	<b>6 785</b>	<b>3 658</b>	<b>10 350</b>	<b>1 028</b>	<b>1 200</b>	<b>126</b>	<b>12 704</b>

## Les CADA France Terre d'Asile en métropole

Région Département	Lieu Mission	Coordonnées	places
Aquitaine Dordogne	<b>Périgueux CADA</b>	6, rue du Jardin public 24000 PERIGUEUX Tél. : 05 53 08 50 22 Fax : 05 53 08 48 29	70
Auvergne Cantal	<b>Aurillac CADA</b>	15 bis, avenue des Volontaires 15000 AURILLAC Tél. : 04 71 48 91 00 Fax : 04 71 48 91 04	50
Champagne Haute Marne	<b>Chaumont CADA</b>	5, avenue du Souvenir Français 52000 CHAUMONT Tél. : 03.25.31.11.47	60
Haute Normandie Eure	<b>Evreux CADA</b>	37, boulevard Gambetta 27000 EVREUX Tél. : 02 32 38 33 20 Fax : 02 32 31 08 17	70
Haute Normandie Seine Maritime	<b>Rouen CADA</b>	10, rue de Fontenelle 76000 ROUEN Tél. : 02 32 76 23 65 Fax : 02 35 15 08 66	120
Ile-de-France Val-de-Marne	<b>Boissy Saint Léger CAOMIDA</b>	23, bd de la Gare 94470 Boissy-St-Léger Tél. : 01 56 73 10 60 Fax : 01 45 99 15 84	33
Ile-de-France Val-de-Marne	<b>Créteil CADA POLE INSERTION TRANSIT</b>	112-120, Chemin Vert des Mèches 94015 Créteil Cedex Tél. : 01 56 29 10 60 Fax : 01 43 78 30 33	330
Ile-de-France Seine et Marne	<b>Melun CADA</b>	12, rue Lavoisier 77000 MELUN Tél : 01 64 52 77 89 Fax : 01 64 52 49 77	60
Ile-de-France Seine Saint Denis	<b>Stains CADA</b>	54-56, rue Victor Renelle 93240 STAINS Tél. : 01 49 71 57 70 Fax : 01 49 71 57 74	90

## Les CADA France Terre d'Asile en métropole

Région Département	Lieu Mission	Coordonnées	places
Midi Pyrénées Gers	<b>Auch</b> <b>CADA</b>	3, quai des Marronniers 32000 Auch Tél. : 05 62 05 54 82 Fax : 05 62 60 01 78	40
Pays de la Loire Maine et Loire	<b>Angers</b> <b>CADA</b>	25, rue des Arènes 49100 ANGERS Tél. : 02 41 88 01 83 Fax : 02 41 88 02 67	100
Pays de la Loire Mayenne	<b>Mayenne</b> <b>CADA</b>	57, place des Halle 53100 MAYENNE Tél. : 02 43 03 71 20 Fax : 02 43 03 43 74	70
Picardie Oise	Senlis <b>CADA</b>	1, Chaussée Brunehaut 60300 Senlis Tél. : 03.44.60.60.15 Fax : 03.44.60.81.65	90
Poitou Charente Deux-Sèvres	<b>Niort</b> <b>CADA</b>	10, place Jacques de Ligniers 79000 NIORT Tél. : 05 49 04 59 35	60
			<b>1 243</b>

et bientôt dans la région Centre (Blois), en Basse Normandie (Saint Lô), et en Ile de France (Essonne)

## L'ALLOCATION SOCIALE GLOBALE EN CADA ( euros)

Nombre de personnes	Restauration collective	Restauration individuelle	Restauration mixte
1	3.05	6.86	5.15
2	4.34	10.37	7.13
3	5.26	12.81	8.58
4	6.40	16.46	10.82
5	7.62	20.28	13.15
6	8.69	23.93	15.32
Majoration / personne supplémentaire	1.3	3.66	2.44

### Montant des aides supplémentaires prises en charges par les CADA

Nombre de personnes	Aide à l'arrivée ou aide vestimentaire en euros et par an
1	45.73
2	45.73
3	60.98
4	60.98
5	60.98
6 et plus	76.22

### Dépenses prises en charge par le CADA

Dépenses	Montant en euros
Traduction/interprétariat	182.94 (pour un couple limite du forfait 243.92)
Scolarisation pour les enfants (participation à la cantine par repas)	0.76

## Principales nationalités accueillies en CADA 1994-2002

ORIGINE	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
EX-URSS	135	246	451	437	353	580	818	1155	2926	7101
YOUSLAVIE	256	252	226	390	473	471	584	554	538	3744
CONGO RDC	196	250	205	247	345	311	400	397	710	3061
ANGOLA	185	107	119	71	82	113	144	286	679	1786
BOSNIE	245	305	77	107	175	161	96	204	262	1632
RWANDA	70	54	83	239	354	169	173	100	171	1413
IRAK	154	224	200	155	144	108	90	36	30	1141
TURQUIE	91	57	57	112	108	73	81	126	196	901
ALBANIE	26	51	51	189	104	34	89	140	217	901
ALGERIE	131	137	56	72	33	44	62	93	226	854
ROUMANIE	171	228	335	79	17	2	0	0	0	832
AFGHANISTAN	61	59	71	71	84	97	125	58	112	738
MACEDOINE	56	55	113	115	103	25	7	34	127	635
SOMALIE	255	101	59	25	31	48	14	33	63	629
CONGO BRAZZ	19	7	9	19	27	65	131	102	139	518
SRI LANKA	47	17	44	59	55	63	48	48	63	444
IRAN	48	42	52	46	41	70	65	41	29	434
BULGARIE	12	29	111	197	26	1	0	0	0	376
SOUDAN	22	66	73	38	37	30	25	23	43	357
TCHAD	6	21	14	10	7	11	52	90	137	348
MAURITANIE	13	28	29	30	31	43	36	38	54	302
SIERRA LEONE	6	8	4	15	19	21	23	25	50	171

### Détail EX-URSS

EX-URSS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
	135	246	451	437	353	580	818	1155	2926	7101
Russie	39	105	91	116	60	82	173	442	1167	2275
Géorgie	25	48	111	103	72	111	144	262	605	1481
Arménie	35	19	57	82	125	161	228	206	483	1396
Azerbaïdjan			32	15	43	135	181	131	267	804
Ukraine	15	35	96	61	21	27	49	40	119	463
Kazakhstan	1	9	11	16	8	27	19	20	85	196
Biélorussie	2	6	9	18	5	13	1	27	74	155
Moldavie	7	15	22	9	11	1	14	7	16	102
Ouzbékistan			1	2	1	5	1	7	49	66
Kirghizistan		9				4	0	10	42	65
Moldavie	7	15	22	9	11	1	14	7	16	102
Ouzbékistan			1	2	1	5	1	7	49	66
Kirghizistan		9				4	0	10	42	65
Lituanie	10		11	2	1	2	4	0	4	34
Tadjikistan			8	1	3	6	0	1	6	25
Lettonie			2	5	3	2	4	2	2	20
Ex-URSS	1			6		4	0	0	1	12
Turkménistan									5	5
Estonie				1					1	2

## Principales nationalités accueillies en CPH 1994-2002

ORIGINE	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
EX-URSS	44	92	80	153	198	232	322	268	339	1728
BOSNIE	268	295	256	43	42	25	41	40	79	1089
YOUgoslavIE	107	98	100	88	171	178	92	101	119	1054
RWANDA	10	61	77	64	49	193	267	133	108	962
IRAK	86	124	146	115	171	62	75	51	42	872
SRI LANKA	282	105	113	121	87	25	32	60	19	844
AFGHANISTAN	64	44	85	64	74	95	136	115	113	790
TURQUIE	182	133	80	85	45	75	40	22	36	698
CONGO RDC	35	51	60	51	37	57	89	185	97	662
SOMALIE	136	119	19	47	9	16	18	15	18	397
MAURITANIE	12	51	35	39	38	25	28	28	12	268
VIETNAM	174	24	16	34	0	0	5	10	0	263
ANGOLA	11	14	54	17	15	20	28	46	33	238
ALBANIE	9	14	16	12	32	49	52	33	19	236
IRAN	29	24	27	33	25	23	22	22	18	223
SOUDAN	14	12	5	52	36	21	19	15	10	184
ALGERIE	3	19	19	18	47	13	11	8	11	149

## Détail EX-URSS

EX-URSS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
	44	92	80	153	198	232	322	268	339	1389
Russie	26	36	28	45	67	40	78	68	39	583
Georgie	5	16	26	36	34	55	68	41	38	320
Arménie	9	13	8	3	22	53	64	57	42	267
Azerbaïdjan		1	3	10	15	30	49	72	7	222
Ukraine	4	14	8	28		22	22	17	6	122
Kazakhstan		3		8	8	10	10	5	0	50
kadjikistan		1		8	31	0	1	0	8	41
Biélorussie			1	3	14	1	17	4	4	48
Moldavie		3	5	11		13	3	0		39
Lettonie				1	6	3	2	0		12
Ex-URSS		5			1	0	2	4		12
Kirghizistan						5				5
Ouzbékistan						0	4	0		4
Lituanie			1				2	0		3

# Répartition de la demande d'asile au sein de l'Union européenne

NB. : Les chiffres présentés correspondent au nombre de demandes d'asile enregistrées et non pas au nombre de demandeurs d'asile. Les demandes de réexamen sont souvent comptabilisées alors que les mineurs accompagnants ne le sont pas.

PAYS	Nombre de demandes <sup>1</sup>			
	1999	2000	2001	2002 <sup>2</sup>
Allemagne	95.113	78.564	88.287	71.127
Autriche	20.096	18.284	30.137	36.983
Belgique	35.778	42.691	24.549	18.805
Danemark	12.330	12.200	12.400	5.947
Espagne	8.410	7.930	9.490	6.179
Finlande	3.106	3.170	1.651	3.433
France <sup>3</sup>	30.907	38.747	47.291	51.004
Grèce	1.528	3.083	5.449	5.664
Irlande	7.720	10.938	10.326	11.634
Italie	33.360	15.560	9.620	non disponible
Luxembourg	2.912	628	686	1.043
Pays Bas	42.730	43.898	32.579	18.667
Portugal	271	202	193	245
Royaume Uni	91.200	98.900	88.300	109.548
Suède	11.231	16.381	23.571	32.995
<b>TOTAL</b>	<b>396.692</b>	<b>391.376</b>	<b>384.529</b>	

## Répartition de la demande d'asile dans certains pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne

PAYS	Nombre de demandes <sup>4</sup>			
	1999	2000	2001	2002 <sup>5</sup>
Bulgarie	1.1331	1.755	2.488	2.888
Hongrie	11.499	7.801	9.554	6.412
Pologne	2.955	4.589	4.477	4.801
Roumanie	1.667	1.366	2.380	1.108
Slovaquie	1.320	1.556	8.151	9.739
Slovénie	867	9.244	1.511	638
Rép. tchèque	8.549	8.769	18.037	8.442

<sup>1</sup>Number of asylum applications submitted in 30 industrialised countries, 1992-2001, UNHCR; Country report 2001, ECRE, octobre 2002 ; Migrations news Sheet, mars 2003.

<sup>2</sup>Chiffres provisoires.

<sup>3</sup>Rapports d'activité de l'OFPRA, années 2000 et 2001. Les mineurs accompagnants ne sont pas comptabilisés.

<sup>4</sup>Trends in asylum decisions in 38 countries, 1999-2000, UNHCR, juin 2001; Asylum applications lodged in Europe...december 2002, UNHCR, février 2003.

<sup>5</sup>Chiffres provisoires.

# Textes de référence

## *Sur la procédure*

- ✓ Convention de Genève relative au statut des réfugiés, 1951
- ✓ Ordonnance 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France
- ✓ Loi 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile
- ✓ Décret 53-377 du 2 mai 1953 relatif à l'OFPRA et à la CRR
- ✓ Décret 98-503 du 23 juin 1998 relatif à l'asile territorial

## *Sur les droits sociaux*

- ✓ Loi 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions
- ✓ Code de la Famille et de l'Aide Sociale
- ✓ Code de la Sécurité Sociale
- ✓ Code du Travail

## *Sur le Dispositif National d'Accueil*

- ✓ Circulaire 91-22 du 19 décembre 1991 du ministre des affaires sociales et de l'intégration relative à la réorganisation du dispositif national d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile
- ✓ Circulaire MASSV/DPM 94/21 du 14 juin 1994 relative au fonctionnement des centres provisoires d'hébergement (CPH), à l'évaluation de leur activité et à la préparation des budgets
- ✓ Circulaire MATVI/DPM n°699 du 14 novembre 1996 relative au fonctionnement des Centres Provisoires d'Hébergement
- ✓ Circulaire MES/DPM 99-399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures d'admission dans le DNA des réfugiés et des demandeurs d'asile
- ✓ Circulaire MES/DPM 2000-170 du 29 mars 2000 relative aux missions des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)
- ✓ Décret 2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
- ✓ Loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale



## ***Article 1<sup>er</sup> de la Convention de Genève de 1951 :***

« A. Aux fins de la présente Convention, le terme « réfugié » s'appliquera à toute personne :

1) (...)

2) 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 ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. »

## ***Article 2 de la loi du 25 juillet 1952\*:***

« (...) La qualité de réfugié est reconnue par l'office à toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté (...). »

## ***Article 13 de la loi 25 juillet 1952\* :***

« Dans les conditions compatibles avec les intérêts du pays, l'asile territorial peut être accordé par le ministre de l'intérieur après consultation du ministre des affaires étrangères à un étranger si celui-ci établit que sa vie ou sa liberté est menacée dans son pays ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »

\* Modifiée par la loi Reseda (1998)

## MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Jean-Pierre BAYOUMEU, Stephane BONIFASSI, Georges DAGHER, Paulette DECRAENE, Patrick DENELE, François-Xavier DESJARDINS, Hervé DUPONT-MONOD, Patrice FINEL, Dominique GAUTHIER-ELIGOULACHVILI, Michel GUILBAUD, André GUYS, José KAGABO, Raymond-François LE BRIS, Patricia MAHOT, Michèle MONORY, Luc MAINGUY, Pierre MEALHIE, Alain MICHEAU, Jeanne-Marie PARLY, Michèle PAUCO-BALDELLI Nicole QUESTIAUX, Jacques RIBS, Patrick RIVIERE, Jacques ROYER, Jean-Luc SAURON, Frédéric TIBERGHIE, Philippe WAQUET, catherine WIHTOL DE WENDEN, Iradj ZIAI.

Président : Jacques RIBS

Secrétaire générale : Paulette DECRAENE

Trésorier : Patrick RIVIERE

Directeur général : Pierre HENRY

*France Terre d'Asile*

Maquette : Roland Riou/NBC

Impression : Imprimerie Expressions2

Photo de couverture : Cyril Delettre

Commission paritaire n° 65091

*France Terre d'Asile*  
*25, rue Ganneron*  
*75018 Paris*

*<http://www.france-terre-asile.org>*  
*e-mail. [infos@france-terre-asile.org](mailto:infos@france-terre-asile.org)*

*tél. 01.53.04.39.99*  
*fax. 01.53.04.02.40*