

# La Lettre de l'Observatoire de l'asile et des réfugiés



LETTRÉ BIMESTRIELLE DE FRANCE TERRE D'ASILE N°45 MARS 2011

## Les transferts de demandeurs d'asile par les États membres de l'UE vers la Grèce mis à mal par la CEDH

Vendredi 21 janvier 2011, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a rendu un arrêt extrêmement attendu dans l'affaire *M.S.S. contre Belgique et Grèce*. Dans cette affaire, la juridiction du Conseil de l'Europe était appelée à se prononcer sur la conformité du règlement Dublin à la Convention européenne des droits de l'homme.

Adopté en 2003, ce règlement fixe les critères pour déterminer le pays responsable du traitement d'une demande d'asile déposée au sein de l'Union européenne (UE). Parmi les critères de détermination de l'État responsable, il dispose notamment que la demande doit être examinée par le premier pays d'arrivée dans l'Union européenne, ce qui a tendance à saturer les systèmes d'asile des États frontaliers, comme la Grèce. Le système instauré par Dublin fait depuis de nombreuses années l'objet de critiques régulières émanant aussi bien d'organisations internationales, comme le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés ou le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, que d'organisations non gouvernementales, et même d'États membres.

La Cour européenne des droits de l'homme était saisie ici d'une affaire emblématique à bien des égards. Le requérant, M.S.S., est un demandeur d'asile d'origine afghane qui a fui Kaboul en 2008 par peur d'être persécuté en raison des fonctions d'interprète qu'il exerçait auprès de la coalition. Il est arrivé en Europe par la Grèce, où il n'a pas voulu déposer de demande d'asile.

Après avoir été détenu dans des conditions déplorables dans un local attenant à l'aéroport d'Athènes, il s'est rendu en Belgique où il a effectué sa première demande d'asile. L'administration belge, après l'avoir placé en rétention, a demandé à la Grèce de le réadmettre, en application du règlement Dublin et en dépit des traitements dégradants qu'il risquait d'y subir. Arrivé à Athènes, il a d'abord été détenu, puis contraint de vivre sans ressources et sans domicile pendant plusieurs mois.

L'affaire revêt un intérêt particulier, notamment parce que le cas de M.S.S. est représentatif de celui d'un grand nombre de demandeurs d'asile placés sous procédure « Dublin ». La Cour européenne des droits de l'homme a pris cette dimension en compte à plusieurs niveaux. Elle a ainsi demandé dès le mois de septembre 2010 à l'ensemble des États membres de l'Union européenne de suspendre les réadmissions de demandeurs d'asile vers la Grèce dans l'attente



de son jugement final. Elle a également choisi de porter l'affaire devant sa formation suprême, la Grande chambre, et de la traiter de manière accélérée, illustrant bien l'importance qu'elle y portait. Enfin, en accordant une large place à des rapports émanant d'organisations internationales et non gouvernementales sur la situation des demandeurs d'asile en Grèce, elle a donné une portée générale à son arrêt.

L'affaire *M.S.S.* concerne également un règlement de l'Union européenne, domaine juridique que les juges strasbourgeois examinent rarement de front, l'UE n'étant pas partie à la Convention européenne des droits de l'homme. En l'occurrence, la Cour a ici estimé que l'existence d'une clause de souveraineté qui autorise les États à déroger au règlement Dublin s'ils le jugent nécessaire ne permet pas à la Belgique et à la Grèce de masquer leur responsabilité derrière l'Union européenne.

Dans son jugement, la Cour a condamné les deux États pour violation des articles 3 (interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme. La Grèce s'est vue condamner pour les conditions dans lesquelles M.S.S. a été détenu et forcé à vivre (article 3), pour l'avoir exposé à un risque d'expulsion en Afghanistan (article 3) et enfin pour les nombreuses carences de son système d'asile. Au vu de celles-ci, M.S.S. risquait d'être renvoyé en Afghanistan sans un examen rigoureux de sa demande d'asile, ce qui est contraire à l'article 13 de la Convention.

La prise de position la plus audacieuse de la Cour concerne la Belgique. Jusqu'alors, les juges présumaient en effet que lorsqu'ils appliquaient le droit de l'Union européenne, les États membres faisaient preuve d'un respect des droits fondamentaux « au moins équivalent » à celui garanti par la Convention européenne des droits de l'homme. Dans cette affaire, la Cour a suspendu cette présomption sans aucune

ambiguïté.

Les juges ont notamment estimé qu'au vu des nombreux rapports disponibles sur la question, les défaillances structurelles du système d'asile grec - moins de 1% des demandeurs d'asile y obtiennent effectivement le statut de réfugié - devaient être connues par les autorités belges. Pour la Cour, en expulsant M.S.S. vers la Grèce, la Belgique l'a de fait exposé à des traitements inhumains ou dégradants et a par conséquent commis une violation de l'article 3 de la Convention. Enfin, les juges ont considéré qu'il n'avait pas bénéficié de voies de recours suffisantes pour contester la décision d'expulsion vers la Grèce, ce qui est une violation du droit à un recours effectif (article 13).

Par cet arrêt, la Cour européenne des droits de l'homme affirme sans aucune équivoque que les renvois « Dublin » vers la Grèce sont contraires aux droits fondamentaux, et que le système d'asile grec doit être réformé en profondeur.

Alors que 960 affaires « Dublin » sont toujours pendantes devant la CEDH, les conséquences pour les gouvernements européens semblent claires : les renvois vers la Grèce doivent être suspendus immédiatement. De nombreux gouvernements en ont déjà pris la décision : le Royaume-Uni, le Danemark, la Norvège, la Finlande, l'Allemagne, ou encore la Suisse ont tous mis fin à ces réadmissions dans les jours qui ont suivi la publication de l'arrêt et annoncé qu'ils allaient examiner eux-mêmes les demandes d'asile concernées. France terre d'asile

a été informée par une lettre du ministère de l'Intérieur datée du 28 février que le gouvernement français avait, lui aussi, pris une mesure similaire.

Le principe même du règlement Dublin est donc fortement remis en cause par cet arrêt. D'autres décisions judiciaires pourraient confirmer cela, non seulement de la part de la CEDH, mais aussi de celle de la Cour de justice de l'Union européenne. Le tribunal de Luxembourg a en effet été saisi en octobre 2010 d'une question préjudicielle par la Cour d'appel du Royaume-Uni concernant la conformité du règlement Dublin à la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

Reste néanmoins à espérer que la réforme annoncée du système de Dublin aille non seulement vers une meilleure prise en compte des capacités d'accueil de chaque État, mais aussi vers davantage de respect pour les droits fondamentaux des demandeurs d'asile.

### SOMMAIRE

**La parole à. The AIRE Centre, Le Kiosque.....2**  
**Zoom. Le dispositif parisien de protection des mineurs isolés étrangers : réorganisation et nouvelles structures.....2**

**Intégration. Les services intégrés d'accueil et orientation (SIAO) : un dispositif partiellement mis en œuvre.....3**  
**L'Europe de l'asile. Royaume-Uni : mise en cause de la qualité des décisions des demandes d'asile de femmes en première instance.....3**

**Actualités juridiques et sociales...4**  
**Libre opinion. Tout est à faire!....4**

## LA PAROLE À

# Réformer le règlement Dublin pour construire un régime d'asile européen commun qui respecte les droits fondamentaux<sup>1</sup>

Adam WEISS, Directeur adjoint, *The AIRE Centre*.

La Cour de justice de l'Union européenne devrait prochainement se pencher sur le règlement Dublin. Votre organisation est intervenue dans cette affaire, quel en est l'enjeu ?

La Cour de Luxembourg va devoir répondre à la question suivante : un État membre de l'Union européenne qui ne peut pas transférer de demandeurs d'asile en application du règlement Dublin est-il obligé, en vertu du droit de l'Union européenne, de prendre la responsabilité d'examiner lui-même la demande d'asile ? La Cour européenne des droits de l'homme n'avait pas la compétence juridique pour répondre à cette question, puisque sa juridiction ne recouvre que les allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme, pas l'interprétation du droit de l'Union européenne.

*The AIRE Centre* était également intervenue devant la Cour européenne des droits de l'homme au sujet de l'affaire *M.S.S.* Quelles sont

<sup>1</sup> Ces entretiens ont été réalisés avant que la France ne décide de suspendre les transferts de demandeurs d'asile vers la Grèce et d'examiner leurs demandes, le 28 février 2011.

les différences entre les deux cas ?

La Cour EDH pouvait seulement décider si le renvoi d'un demandeur d'asile en Grèce en application du règlement Dublin avait violé ses droits garantis par la Convention (en l'occurrence, les articles 3 et 13). La Cour de justice, en revanche, qui a été saisie d'une question préjudicielle concernant le même problème, va devoir se prononcer à la fois sur le règlement Dublin, mais aussi sur le droit d'asile, que la Charte des droits fondamentaux de l'UE garantit explicitement dans son article 18 - contrairement à la Convention EDH.

Cette procédure peut-elle entraîner une modification significative du règlement Dublin ?

Dans l'arrêt *M.S.S.*, certains juges de la Cour de Strasbourg disaient espérer que la décision de la Cour mènerait à une réforme du droit de l'asile de l'Union européenne. De notre côté, nous pensons que le jugement de la Cour de Luxembourg fournira une interprétation du droit européen qui permettra de mettre en branle non seulement un processus de réforme du règlement Dublin, mais aussi, plus généralement, de construire un régime d'asile européen commun qui respecte les droits fondamentaux.

Nawel BOUMEDIENE et Mélina MICOULEAU, juristes au Kiosque de France terre d'asile et Emmaüs.

Quelles sont les principales difficultés concrètes que présentent l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile placés sous procédure « Dublin » ?

On constate que la directive européenne sur les conditions minimales d'accueil des demandeurs d'asile n'est pas appliquée. Ainsi, la plupart des personnes placées sous procédure « Dublin » n'ont pas accès à un hébergement malgré des ordonnances du Tribunal administratif de Paris en ce sens. Compte tenu de la saturation des dispositifs d'hébergement d'urgence, ces demandeurs d'asile dorment à la rue.

N'étant pas admis au séjour, ils n'ont aucune ressource et dépendent du réseau associatif. Ils sont contraints de patienter la durée légale de trois mois pour l'ouverture de leurs droits à l'aide médicale d'État, qui devrait en outre devenir payante dans les mois à venir.

À la précarité sociale s'ajoute la précarité administrative face à des procédures longues et complexes au cours desquelles ils peinent à comprendre les

raisons pour lesquelles ils ne peuvent déposer une demande de protection.

De quelles possibilités de recours disposent-ils pour contester les décisions de réadmissions vers la Grèce et avec quels résultats ?

La préfecture de Police ne répond pas aux recours gracieux qui lui sont adressés ce qui oblige à se tourner vers des actions contentieuses auprès du Tribunal administratif. Les recours en annulation non suspensifs ne protègent pas les intéressés d'une mise à exécution de la mesure de réadmission et interviennent souvent après l'expiration des délais de transfert.

Les référés non suspensifs permettent d'obtenir une décision plus rapide mais dans les faits les juges ne suspendent pas les décisions préfectorales faute de preuves des violations alléguées. Face à l'épuisement des voies de recours interne, les demandeurs convoqués à la préfecture de Police en vue de leur réadmission vers la Grèce, sont contraints de saisir la CEDH en vertu de l'article 39 de son règlement. Suite aux suspensions des renvois vers la Grèce, la préfecture de Police assigne les intéressés à résidence dans le département de Paris pour la durée de la procédure devant la Cour.

## ZOOM

# Le dispositif parisien de protection des mineurs isolés étrangers : réorganisation et nouvelles structures

Le nombre de mineurs isolés étrangers (MIE) arrivant en France n'a cessé d'augmenter depuis les années 2000. À Paris, département qui accueille un grand nombre d'entre eux<sup>1</sup>, le dispositif spécifique de protection des mineurs isolés étrangers mis en place en 2003 a connu d'importants changements durant l'année 2010.

Ce qu'on appelle aujourd'hui le dispositif parisien de protection des mineurs isolés étrangers articule différentes associations intervenant en faveur de ce public et met en commun leurs expertises. France terre d'asile, EMDH-Croix-Rouge<sup>2</sup> et Hors la rue figurent parmi les principaux acteurs. Ce dispositif est également appelé « dispositif Versini », en référence à Dominique Versini, aujourd'hui Défenseuse des enfants, qui l'a instauré lorsqu'elle était secrétaire d'État en charge de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

La première étape de travail est le repérage des

jeunes lors de maraudes organisées quotidiennement par les intervenants sociaux, principalement par France terre d'asile. La prise de contact vise à informer les mineurs, dont une majorité à Paris est afghane. Dans un second temps, l'objectif des maraudes est de les mettre à l'abri de manière immédiate. Pour assurer cet accueil d'urgence, un espace de mise à l'abri de 25 places a été inauguré par France terre d'asile en janvier 2009.

Les jeunes qui le souhaitent peuvent ensuite être hébergés dans le « dispositif hôtelier ». 50 places financées par la Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement d'Ile-de-France (DRIHL) sont gérées par France terre d'asile dans quelques hôtels de Paris. Ce dispositif a mis à l'abri 237 jeunes en 2010. La durée du séjour, censée être courte, tend à s'allonger avec l'importante augmentation du nombre de mineurs isolés étrangers observée depuis plusieurs années. Elle peut atteindre plusieurs mois. Des intervenants sociaux rendent régulièrement visite aux jeunes dans les hôtels. EMDH-Croix-Rouge accueille en outre une vingtaine de mineurs isolés étrangers dans un foyer au Kremlin-Bicêtre, principalement les enfants de moins de 15 ans et les jeunes filles.

De nouvelles structures spécifiques aux mineurs isolés étrangers

2010 a été marquée par la création de la Maison du jeune réfugié (MJR). Cette structure fournit un accueil de jour aux mineurs isolés étrangers et ce, dès leur repérage. Un accompagnement social et juridique permet de les soutenir dans l'élaboration de leur projet de vie et leurs démarches administratives. Ils reçoivent ainsi de nombreuses informations et conseils juridiques sur leur statut et les possibilités de poursuite de leur séjour en France, notamment s'ils souhaitent demander l'asile. Dans le cadre de cette démarche, France terre d'asile peut assurer le rôle d'administrateur ad hoc, ce qui vient combler l'absence de représentant légal. Des activités culturelles et de loisir leur sont également proposées.

Un centre de formation existe au sein même de la Maison du jeune réfugié afin d'engager l'intégration des jeunes lorsqu'ils sont dans l'attente d'intégrer un dispositif de l'Éducation nationale. La formation est articulée autour de deux modules visant deux publics différents. Une première formation est proposée aux nouveaux arrivants, issus du dispositif étatique de mise à l'abri. Les principaux cours portent sur l'apprentissage du français en tant que langue étrangère (FLE) et permettent soit une mise à

niveau pour ceux qui le parlent déjà, soit une première approche pour les non-francophones. Un second module comprend un approfondissement en français langue étrangère et des cours d'intégration portant sur la citoyenneté, l'égalité, l'identité sociale, les questions de genre et la santé.

Dans le cadre du dispositif parisien, d'autres accueils de jour sont proposés. Hors la rue offre ainsi un accompagnement visant plus spécifiquement les jeunes Roumains.

Afin de les préparer à intégrer une structure traditionnelle de protection après leur admission à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) de Paris, les mineurs sont orientés vers une prise en charge spécifique, l'Accueil mineurs isolés étrangers (AMIE). Depuis sa création en avril 2010, l'AMIE, qui a une capacité de 25 places, a accueilli 76 jeunes au total. Les mineurs sont pris en charge par des intervenants sociaux de France terre d'asile avec lesquels ils mettent en place un projet éducatif de long terme, tout en ayant toujours accès aux formations proposées à la Maison du jeune réfugié.

Le dispositif est financé à la fois par l'État, ces mineurs étant étrangers, et par le département de Paris, à travers l'Aide sociale à l'enfance, ces jeunes étant mineurs.

<sup>1</sup> 1 023 mineurs isolés étrangers ont été pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance de Paris en 2009, soit un cinquième des mineurs isolés étrangers pris en charge dans l'ensemble du territoire national.

<sup>2</sup> Enfants du monde-Droits de l'homme-Croix-Rouge Française.

<sup>3</sup> Voir à ce sujet : France terre d'asile, « L'accès à l'éducation, une priorité pour les mineurs isolés étrangers », Lettre de l'Observatoire de l'intégration des réfugiés, n°44, décembre 2010.

## ■ INTÉGRATION

# Les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) : un dispositif partiellement mis en œuvre

Le 15 septembre 2010, les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) devaient être opérationnels. Introduits par la loi MLLE<sup>1</sup> en 2009 et instaurés par deux circulaires des 8 avril et 7 juillet 2010, ils mettent en réseau des dispositifs concernant les personnes sans abri, risquant de l'être ou mal logées, pour constituer une plateforme unique d'hébergement d'urgence ou d'insertion. L'objectif poursuivi est la centralisation des demandes et des offres départementales. Les moyens alloués à ce nouveau dispositif sont financiers, avec l'octroi de 5,9 millions d'euros annuels pour sa mise en place, et humains, avec la désignation de « référents personnels », interlocuteurs uniques accompagnant chaque personne afin d'assurer la cohérence et la continuité de son suivi.

Parmi les principes fondateurs sont réaffirmés l'inconditionnalité de l'accueil, la continuité de la prise en charge, l'idée du « logement d'abord » et l'adaptabilité des prestations aux besoins des personnes. La concertation des acteurs devait faire émerger un opérateur légitime dans le territoire. Les SIAO doivent assurer une connaissance en temps réel des disponibilités et une

<sup>1</sup> Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

observation sociale permettant de mieux définir les besoins. Ainsi, plus aucune place ne peut être laissée vacante. Ils rationalisent les moyens par une meilleure coordination des acteurs. Enfin, ils simplifient les démarches, autant pour les demandeurs que pour les travailleurs sociaux. Le passage de l'hébergement (l'accueil temporaire) au logement (une solution durable) est rendu plus fluide, les acteurs des deux domaines se réunissant au sein de commissions d'évaluation commune. Les SIAO représentent donc une grande avancée en matière de mise en cohérence des dispositifs et ont d'abord été bien reçus par la plupart des acteurs sociaux.

### L'articulation SIAO-DNA

Les SIAO et le dispositif national d'accueil (DNA) destiné aux demandeurs d'asile relèvent de deux ministères différents : celui de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement pour les premiers, celui de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration pour le second. En pratique, la frontière est poreuse entre les deux dispositifs. Une circulaire du 31 janvier 2011 a pour objectif de clarifier la répartition de l'accueil de certains publics. Les primo-arrivants ayant une autorisation provisoire de séjour (APS) doivent être rapidement

orientés vers le DNA. Les SIAO peuvent prendre en charge les primo-arrivants en attente d'APS ou ayant une APS mais n'ayant pas encore été accueillis par une association. Un hébergement d'urgence peut être proposé en attendant l'entrée dans le DNA. Enfin, les demandeurs en réexamen ayant introduit un recours à la CNDA et les déboutés peuvent accéder au dispositif d'urgence. Peu d'éclairages sont apportés concernant les bénéficiaires d'une protection internationale. La circulaire indique que les demandeurs d'asile non admis au séjour et ceux en procédure de réexamen à l'Ofpra doivent être pris en charge par le DNA, ce qui n'est pas le cas actuellement. De plus, le texte ne précise pas si les dispositifs hors DNA pour demandeurs d'asile, réfugiés et déboutés (logements-relais Reloref, Hébergement Adulte Isolé, etc.) doivent être intégrés aux SIAO. Afin d'assurer la coordination avec les places du DNA, les SIAO peuvent prendre part aux instances de régulation du DNA, mais les relations entre les deux dispositifs restent floues.

### Des objectifs affichés trop ambitieux ?

Plus de cinq mois après leur mise en place officielle, les SIAO se révèlent en-deçà des

attentes. Le calendrier d'implantation, de quelques mois, s'est révélé trop ambitieux. Dans de nombreux départements, le dispositif n'était pas fonctionnel en septembre comme prévu, accusant parfois six mois de retard. Fin novembre, seuls 66 départements l'avaient instauré. Les partenariats ont été plus longs que prévu à établir. Des incertitudes demeurent concernant les budgets (peu transparents et risquant de ne pas être assurés) et leur allocation. En conséquence, la fonction de « référent personnel », peu explicitée dans les circulaires fondatrices, paraît pour le moment laissée de côté.

L'uniformisation est compliquée par l'usage d'outils de gestion informatique différents. Certains SIAO ont opté pour celui développé par la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale, tandis que celui proposé par le secrétariat d'État chargé de l'urbanisme et du logement s'est révélé inadapté et recense la nationalité et les caractéristiques du titre de séjour des usagers. Les associations craignent qu'il ne serve à « fichier » les usagers, dont ceux en situation irrégulière. Des préfetures auraient demandé aux SIAO la transmission de ces données sous format nominatif.

## ■ L'EUROPE DE L'ASILE

# Royaume-Uni : mise en cause de la qualité des décisions des demandes d'asile de femmes en première instance

Dans un rapport publié en janvier<sup>1</sup>, Asylum Aid, ONG britannique de défense et de promotion des droits des demandeurs d'asile et réfugiés, pointe du doigt l'agence chargée d'instruire les demandes d'asile au Royaume-Uni (*United Kingdom Border Agency* - UKBA). Ce rapport montre que, non seulement les demandes d'asile des femmes sont couramment refusées en première instance, mais aussi et surtout que ces refus sont généralement jugés « infondés » par la juridiction qui examine les recours. Cela signifie par exemple une mauvaise application de l'examen de crédibilité, une absence ou une insuffisance de motivation des rejets, explique Christel Querton, juriste pour le *Women's Project* d'Asylum Aid.

Le Royaume-Uni, aux côtés de la Suède, des Pays-Bas et de la Norvège, fait partie des pays européens ayant adopté des lignes directrices de genre en matière d'asile (*Asylum Instruction on Gender Issues in the Asylum Claim* 2004, révisé en 2010). Dès 2006, Asylum Aid

se penchait sur la prise en compte du genre dans la procédure de détermination du statut de réfugié et publiait un rapport qui identifiait un certain nombre de lacunes dans la mise en œuvre des lignes directrices de genre. En 2007, une nouvelle procédure visant à améliorer la prise de décision dans le régime d'asile britannique a été mise en place (*New Asylum Model* - NAM). *Unsustainable* est le premier rapport à se pencher sur la dimension de genre dans la prise de décision en première instance dans le cadre du NAM.

L'équipe de recherche a analysé 45 dossiers de demandeuses d'asile, déposés entre 2007 et 2010 dans trois régions britanniques (Londres, Cardiff et Leeds) et s'est entretenue avec 9 d'entre elles. Réfugiées ou déboutées, ces femmes sont notamment issues des dix premiers pays d'origine de demandeuses d'asile au Royaume-Uni<sup>2</sup>. On y retrouve par exemple Sanam, victime d'un mariage forcé à 14 ans et victime de violences conjugales, qui s'est enfuie d'Iran après avoir été accusée d'adultère ; Jane, lesbienne originaire d'Ouganda où la peine de mort réprime les personnes homosexuelles ; Kaltun, battue et violée pour ne pas s'être couverte en allant chercher de l'eau d'un puits en Somalie.

Les résultats de cette étude sont sans appel : le UKBA ne parvient pas à répondre aux spécificités des demandes d'asile des femmes, souvent beaucoup plus complexes que celles des hommes, surtout lorsque les demandes sont liées au genre (persécution et/ou violences de genre). Dans 87% des dossiers étudiés, les demandeuses ne sont pas crues et leur demande est refusée. La mauvaise qualité des décisions du UKBA est confirmée par le taux d'annulation du tribunal compétent en matière d'asile et d'immigration (*Asylum and Immigration Tribunal* - AIT) : 50% pour les demandes d'asile faites par des femmes alors même que le taux d'annulation général des décisions du UKBA par l'AIT est de 28%. L'étude montre que l'attitude et les compétences des agents du UKBA sont inappropriées. De manière générale, ils ne comprennent pas les persécutions de genre, ne savent pas identifier les personnes vulnérables et les victimes de traumatismes, ne parviennent pas à interpréter la Convention de Genève dans une perspective de genre et se réfèrent aux informations sur les pays d'origine et à la jurisprudence de manière sélective et inadaptée. En revanche, selon Asylum Aid, les juges d'appel appliquent un examen de crédibilité plus adapté, ont une meilleure

connaissance de la jurisprudence et se réfèrent aux informations sur les pays d'origine de manière plus adéquate.

Christel Querton précise que le UKBA, qui jusqu'ici ne fournissait pas de statistiques ventilées par sexe sur les recours, a réagi très rapidement aux résultats de l'étude. Avant même la sortie du rapport, l'agence a commencé à relever le nombre de demandes déposées par des femmes et accordées par l'AIT. L'agence a également signalé qu'elle faisait actuellement un audit des demandes d'asile déposées par des femmes dont les résultats seront probablement disponibles en mars, et qu'elle entend revoir la formation de son personnel sur les problématiques de genre. Ces travaux devraient effectivement permettre à Asylum Aid de franchir une nouvelle étape dans l'amélioration de la prise en compte du genre dans le système d'asile britannique. « Nous continuons notre stratégie de plaidoyer, que nous avons commencée auparavant, mais avec une position plus établie » explique Christel Querton, « le rapport couvre tellement de sujets pertinents que nous utilisons ces résultats pour la plupart de nos interventions avec les acteurs de l'asile au Royaume-Uni depuis sa publication ».

<sup>1</sup> Asylum Aid, *Unsustainable : the quality of initial decision-making in women's asylum claims*, 13 janvier 2011. <http://asylumaid.org.uk/data/files/unsustainableweb.pdf>

<sup>2</sup> Zimbabwe, Chine, Sri Lanka, Somalie, Érythrée, Gambie, Iran, Nigeria, Irak, RDC. En revanche, le Pakistan est absent de l'échantillon.

## ACTUALITÉS JURIDIQUES ET SOCIALES

### ► Affaire *I.M. c. France* : l'absence de recours suspensif dans le cadre de la procédure prioritaire devant la CEDH

Dans une décision du 14 décembre 2010, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré recevable une requête déposée contre la France par un demandeur d'asile originaire de la région du Darfour. Celui-ci allègue d'une part qu'un renvoi vers le Soudan l'exposerait à des traitements inhumains ou dégradants, et d'autre part qu'il n'a pas disposé d'un recours effectif pour contester le rejet de sa demande d'asile, examinée en procédure prioritaire. L'examen de l'affaire au fond devra notamment déterminer si l'absence de recours suspensif devant la Cour nationale du droit d'asile dans le cadre de cette procédure - de plus en plus utilisée par les préfectures - est contraire à la Convention européenne des droits de l'homme.

### ► Adoption par le Comité LIBE de la refonte de la directive sur la qualification

Le 1<sup>er</sup> février, le comité Libertés civiles, justice, affaires intérieures du Parlement européen a adopté le rapport de la députée Jean Lambert portant sur les modifications de la directive sur la qualification. Ce vote d'orientation a soutenu des dispositions plus protectrices sur la définition de la protection internationale et des droits accordés à ses bénéficiaires. Parmi les principales avancées, se trouve l'alignement des droits des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des réfugiés. L'orientation sexuelle et le genre ont été ajoutés comme éléments déterminant l'appartenance à un groupe social. L'intérêt supérieur de l'enfant est davantage pris en compte. Enfin, seuls pourront être considérés comme agents de protection les agents étatiques. Cependant, la protection à l'intérieur du pays, qui conduit à refuser d'accorder une protection si le demandeur peut l'obtenir dans une autre zone de son pays, a été retenue. Le texte doit désormais être voté en séance plénière par le Parlement, puis définitivement adopté par le Conseil.

### ► Non-transposition de la directive sur le retour

La directive européenne 2008/115/CE fixant les normes et procédures communes de retour des étrangers en situation irrégulière au sein de l'UE n'a pas été transposée en

droit français avant la date limite du 24 décembre 2010. La France se trouve donc en infraction à la législation européenne. Passé cette date, selon le droit européen, les actes administratifs individuels qui s'opposent aux dispositions « inconditionnelles » de la directive peuvent être contestés auprès des tribunaux. Certains tribunaux administratifs ont d'ores et déjà annulé des arrêtés de reconduite à la frontière parce que ceux-ci ne prévoient pas un délai de 7 jours pour le départ volontaire, et sont donc contraires à l'article 7 de la directive. Saisi de la question par le tribunal administratif de Montreuil, le Conseil d'État devrait prochainement donner son avis.

### ► Réforme de l'aide juridictionnelle pour les requérants devant la CNDA

Un amendement à la loi de finances promulguée le 29 décembre 2010 déposé par les sénateurs Jean-Claude Frécon (PS) et Pierre Bernard-Reymond (UMP) modifie les modalités de demande de l'aide juridictionnelle par les demandeurs d'asile. Ceux-ci ont désormais un mois après réception de l'accusé de réception de leur recours devant la Cour nationale du droit d'asile pour remplir et envoyer leur demande d'aide juridictionnelle. L'objectif est notamment de réduire la durée de la procédure devant la CNDA (13 mois en moyenne) et d'en améliorer le fonctionnement. En effet, d'après les sénateurs, 20% des reports d'examen d'affaire devant la CNDA seraient liés à une demande d'aide juridictionnelle trop tardive.

### ► L'État condamné à verser une indemnité de 10 000€ à un jeune Ghanéen

Le 16 septembre 2010, le tribunal de Pau a condamné l'État à verser 10 000€ de dommages et intérêts à Samuel Johnson. Ce jeune Ghanéen avait en effet été l'objet, en 2004, d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF) alors même qu'il était mineur et disposait d'un extrait d'acte de naissance original et authentifié par l'ambassade du Ghana certifiant qu'il était bien né en 1988. La préfecture des Pyrénées-Atlantiques avait délibérément ignoré ce document et appuyé sa décision sur les résultats d'un test osseux réalisé en août 2003 et novembre 2004, qui évaluait son âge à 19 ans. Un deuxième test, réalisé en 2006, estimait cette fois-ci qu'il avait « 16 ans ou plus ». Le tribunal a par consé-

quent reconnu l'illégalité de l'APRF et le préjudice subi par Samuel Johnson (interruption de scolarité et placement en rétention notamment).

### ► La PJJ va coordonner l'action nationale auprès des mineurs isolés étrangers

C'était l'une des propositions phares du rapport de la sénatrice Isabelle Debré, remis au ministère de la Justice en mai dernier. Le cabinet du Premier ministre a décidé le 30 décembre 2010 de confier une mission de coordination de l'action de l'État au profit des mineurs isolés étrangers à la direction de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Cette cellule constituera une plateforme commune entre les différents ministères (Justice, Éducation nationale et jeunesse, Intérieur, Travail, Affaires étrangères, Logement) et aura des missions de coordination des politiques, d'analyse, de formation des acteurs et de diffusion des bonnes pratiques. Ses priorités actuelles sont la soumission au Premier ministre d'une circulaire améliorant la prise en charge, sur la base des recommandations du rapport Debré, et la formulation de propositions relatives à la formation des différents acteurs, notamment les administrateurs ad hoc.

### ► Fin de la gratuité des soins pour les migrants en situation irrégulière

À travers la loi de finances 2011, le Parlement a adopté la fin de la gratuité des soins pour les migrants en situation irrégulière au titre de aide médicale d'État (AME). Les personnes concernées (sans papiers en France depuis plus de trois mois et percevant moins de 634€ mensuels) devront désormais payer un droit d'entrée de trente euros annuels pour accéder aux soins médicaux. Cette mesure intervient alors que les dépenses liées à l'AME sont en augmentation (+15% en 2009). Une partie de la classe politique et la société civile ont fortement décrié cette mesure, jugée inadéquate en termes financiers et de santé publique. Comme le souligne un rapport de novembre 2010 de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances, le droit d'entrée entrave l'accès aux soins médicaux de ces populations et leur fait courir un « risque sanitaire sérieux ». La prise en charge retardée pourrait s'avérer plus lourde et donc plus coûteuse.

## LIBRE OPINION

# Tout est à faire !

Hannah Arendt le rappelle avec la précision du scalpel : un quart d'heure avant leur chute, les dictatures apparaissent comme des forteresses imprenables ! C'est bien pourquoi dans aucun palais de nos démocraties fatiguées et peureuses, personne ne pensait que ce quart d'heure viendrait de l'autre côté de la Méditerranée.

Et puis la rue, la jeunesse, la simple idée que chaque homme avait le droit d'avoir des droits en ont en décidé autrement. Les dernières minutes sont arrivées là, à portée de main sur l'espace virtuel défilant sous nos yeux incrédules. Des tyrans sont tombés, d'autres suivront. L'égalité, les peuples arabes la veulent maintenant, vivante. Et comme les ploutocrates qui les dirigent ne céderont leur trône que sous la contrainte, ils connaissent aussi le prix de la révolution : il sera celui du sang et du sacrifice. Celui que la mémoire d'un peuple célèbre des siècles durant. Les révolutions sont des processus au temps long. Nous avons le choix de ce côté-ci du balcon de la Méditerranée : les regarder avec peur ou les accompagner.

Voilà que les États européens courent soudainement derrière les révolutions, promettent pêle-mêle plan Marshall, et un peu tard conditionnalité de l'aide. Ils font cela après avoir fait la promotion du cynisme et de la *realpolitik* en signant par exemple en octobre dernier un accord avec la Libye pour lutter contre l'immigration clandestine. Ils font cela tout en disant leur trouille d'exporter la démocratie, et de recevoir des milliers de candidats à l'exode sur nos côtes, libérés par le tyran libyen. Étonnez-vous ensuite que cette politique ne suscite que méfiance et sarcasme. Quand on dîne à la même table que le diable mieux vaut paraître-il avoir une grande cuillère.

La vraie question qui se pose est de savoir comment aider au mieux et conformément à leurs souhaits les peuples de la Méditerranée. Éthique et intérêt géostratégique bien compris devraient nous inciter à déployer imagination et volonté dans des rapports renouvelés avec les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

Penser l'Europe forteresse c'est penser une Europe sans Méditerranée. Et cela est l'exact contraire de l'intérêt de nos peuples. Voilà pourquoi nous devons appeler à une révision de nos politiques de sécurité, énergétique, alimentaire, environnementale et migratoire. Réfléchir le monde de demain et notre place c'est assurément construire la région méditerranéenne et ses circulations !

**Pierre HENRY**  
Directeur général de  
France terre d'asile

### LA LETTRE DE L'OBSERVATOIRE DE L'ASILE ET DES RÉFUGIÉS

EST UNE PUBLICATION DE  
FRANCE TERRE D'ASILE

Directeur de la publication : Jacques Ribs

Directeur général : Pierre Henry

Rédactrice en chef : Asisé Mateo

Comité de rédaction :

Emilien Matter, Melissa Alice Paintoux,

Elodie Soulard

[www.france-terre-asile.org](http://www.france-terre-asile.org)



Maquette : Collectif La Maison des Journalistes

Impression : Marnat

5 ter, rue Arsonval 75015 Paris

Tarif : 1,5 €

Commission paritaire n°65091

ISSN : 1769-521 X



*Avec le soutien du  
Fonds européen  
pour les réfugiés*

### Bulletin d'abonnement

Je souscris à un abonnement annuel au tarif de 15 € pour recevoir la Lettre de l'Observatoire de l'asile et des réfugiés et son supplément Pro Asile

Nom .....

Prénom .....

Adresse .....

Code postal .....

Ville .....

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

### Bulletin d'abonnement

Je souscris à un abonnement annuel au tarif de 50 € pour recevoir toutes les publications de France terre d'asile

(La Lettre de l'Observatoire de l'asile et des réfugiés, Pro Asile et les Cahiers du Social)

Nom .....

Prénom .....

Adresse .....

Code postal .....

Ville .....

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

Dons : [www.france-terre-asile.org](http://www.france-terre-asile.org)