

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



LETTRE BIMESTRIELLE DE FRANCE TERRE D'ASILE N°47 JUILLET 2011

L'asile en Outre-mer, une situation d'exception

En Outre-mer, l'accès à la protection internationale est devenu en quelques années un sujet brûlant. Face à une hausse croissante des demandes d'asile, les pouvoirs publics peinent à assurer un traitement des dossiers conforme aux standards nationaux, tandis que le dispositif d'accueil se révèle insuffisant.

Bien que peu médiatisée en métropole, la demande d'asile en Outre-mer était en 2010 la troisième plus importante en France, après celles de l'Île-de-France et de la région Rhône-Alpes : 2 764 demandes de protection internationale ont été déposées dans les DROM-COM¹, soit 7% des demandes adressées à la France.

Ce phénomène est plutôt récent. La demande en Outre-mer ne s'élevait qu'à 23 dossiers en 1990 et 558 en 2003. La Guyane concentre la plupart des demandes (44%), suivie de Mayotte (33%), de la Martinique (15%) et de la Guadeloupe (7,5%). Dans les départements français d'Amérique (DFA)², les Haïtiens sont largement majoritaires parmi les demandeurs d'asile. Dans l'océan Indien, Mayotte connaît une explosion des demandes d'asile ces dernières années : les 852 dossiers enregistrés en 2010 représentent une augmentation de 50% par rapport à 2009. Plus des deux tiers des demandeurs proviennent de l'île d'Anjouan, dans les Comores.

Un traitement particulier des demandes d'asile

L'éloignement géographique entre les demandeurs d'asile et les institutions chargées d'examiner leur situation – Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) et Cour nationale du droit d'asile (CNDA) – pose un certain nombre de difficultés pratiques en termes de procédure. Afin de réaliser les entretiens avec les demandeurs sans que ceux-ci aient à se déplacer en métropole, l'Ofpra utilise essentiellement deux méthodes : les missions d'instruction foraines et la visioconférence. Par souci d'économie, cette dernière est d'ailleurs devenue la règle pour la plupart des entretiens à l'Ofpra en Guyane et à Mayotte.

Face à la hausse de la demande, l'Ofpra a également ouvert début 2006 une antenne décentralisée en Guadeloupe, chargée de traiter l'ensemble des demandes déposées dans les trois DFA. L'objectif poursuivi est triple : simplifier la procédure, diminuer les délais de traitement et rationaliser les dépenses. Désormais, un demandeur d'asile en Guadeloupe attend la décision de l'Ofpra seulement 47 jours, contre un an et demi à Mayotte. En revanche, le taux de reconnaissance par cette antenne est particulièrement faible puisque seulement 3,9% des

demandeurs d'asile ont été admis en 2010 (contre 13,5% en métropole). Par contraste, le taux d'admission est plus élevé dans l'océan Indien (19,1%), en raison d'une forte proportion de demandeurs de la région des Grands Lacs.

La CNDA, pour sa part, peut appeler le demandeur à se déplacer en métropole à ses propres frais. Ce fonctionnement est problématique puisque, d'une part, les demandeurs ne peuvent généralement pas financer le déplacement en métropole et, d'autre part, se voient souvent refuser le laissez-passer de la part de la préfecture. La CNDA peut également organiser des missions foraines. Cependant, celles-ci sont trop rares pour permettre un traitement adéquat des dossiers. Ainsi, la CNDA, se déplace en Guyane tous les deux ans environ, ce qui allonge les délais de traitement. Lors de sa dernière visite en mai 2011, elle a dû examiner plus de 450 dossiers en deux semaines. La loi Besson a récemment introduit la possibilité pour la CNDA d'avoir également recours à la visioconférence, malgré les critiques des associations et de certains parlementaires³.

L'utilisation de la visioconférence soulève en effet les problèmes de la confidentialité et d'éventuels aléas techniques lors de l'entretien – mauvaise acoustique, rupture de transmission. Par ailleurs, le risque existe que cette forme d'échange entre le demandeur et les officiers de protection (dans le cas de l'examen par l'Ofpra) ou les juges (dans le cas du recours à la CNDA) constitue un obstacle au bon déroulement de l'instruction de la demande.

Pas de dispositif national d'accueil pour les DROM-COM

Les DROM-COM se caractérisent en outre par un régime juridique d'exception⁴. La législation française doit y être transposée par voie d'ordonnance, certaines dispositions pouvant être modifiées ou mises de côté à cette occasion. Conséquence de ce régime, la situation des demandeurs d'asile est particulièrement dramatique dans certains DROM-COM car le



dispositif national d'accueil n'y est pas toujours existant. En Guyane par exemple, aucune offre de prise en charge n'est faite par la préfecture : aucun centre d'accueil pour demandeurs d'asile n'y est implanté alors que le dispositif d'hébergement d'urgence est complètement saturé. La prise en charge est restreinte à la seule allocation temporaire d'attente (ATA). Les demandeurs s'abritent dans des squats, des quasi-bidonvilles, dont ils sont fréquemment délogés par la police. La plate-forme interassociative d'accueil et d'orientation où la Cimade et la Ligue des droits de l'homme assuraient la domiciliation et l'assistance juridique et sociale, Médecins du monde les soins médicaux, le Secours catholique l'hébergement et l'Arbre fromager accompagnait spécifiquement les femmes en détresse, a perdu ses financements début 2011⁵. En conséquence, la plupart des demandeurs d'asile ne bénéficient ni d'un hébergement stable, ni d'un suivi médical, juridique et social adapté. Lors du déplacement de la CNDA en Guyane en mai, certains demandeurs ont dû préparer leur audience seuls, dans une situation de grande précarité.

L'accès à de nombreux autres droits, tels que la scolarisation des enfants, est difficile. Suite à une saisine par un groupement d'associations, la Halde a demandé fin 2009 à des mairies de Guyane de cesser d'exiger la régularité du séjour des parents pour inscrire leurs enfants. L'obtention de soins peut également être semée d'embûches. À Mayotte, un demandeur d'asile n'a droit à la couverture médicale universelle que pendant la période de validité de son autorisation provisoire de séjour, soit trois mois, contre une couverture d'un an en métropole. Pendant le renouvellement de son affiliation à la Sécurité sociale, qui peut prendre plusieurs semaines, l'étranger malade ne peut recevoir aucun soin, car l'aide médicale d'État n'est pas mise en œuvre sur l'île.

Quant aux déboutés sous le coup d'une mesure d'éloignement, ils n'ont souvent pas la possibilité matérielle de contester cette décision : dans la plupart des DROM-COM, le recours n'est pas suspensif. Les personnes qui se maintiennent irrégulièrement sur le territoire se retrouvent en situation d'autant plus difficile que contrairement à la métropole, les contrôles d'identité sont autorisés sans réquisition du procureur. Fréquemment, des étrangers sont interpellés, contrôlés et éloignés en quelques heures. Les conditions de rétention sont par ailleurs déplorables : surpopulation, épidémies, accès mixte aux chambres et sanitaires, etc. La commission nationale de déontologie de la sécurité, dans un avis de 2008, considérait ainsi que le centre de Mayotte était « indigne de la République ».

Les associations d'aide aux migrants ont dénoncé à maintes reprises les graves insuffisances des services publics dans les DROM-COM qui condamnent les demandeurs d'asile à des « stratégies de survie, bien plus que sur le reste du territoire de la République »⁶. Dans le même temps, ces derniers se mobilisent : plusieurs manifestations ont eu lieu cette année à Mayotte afin de réclamer le versement de l'ATA, inexistante dans l'île. L'État se montre pour l'instant sourd face à cette mobilisation, maintenant ainsi de nombreux migrants et demandeurs d'asile dans une situation précaire que l'éloignement géographique et la prise en compte des « caractéristiques et contraintes particulières » de l'Outre-mer ne sauraient légitimer.

SOMMAIRE

La parole à. Secours catholique, Médecins du Monde.....2
Zoom. La régionalisation de l'accueil : un obstacle à l'accès aux procédures ?.....2

Intégration. Les primo-arrivants à la loupe : premiers résultats de l'enquête Elipa.....3
L'Europe de l'asile. L'aide aux réfugiés menacée par les politiques d'austérité.....3

Actualités juridiques et sociales...4
Libre opinion. L'insupportable « fachosphere ».....4

¹Départements et régions d'Outre-mer – collectivités d'Outre-mer.

²Guadeloupe, Martinique et Guyane.

³Par la voix du sénateur Richard Yung, le groupe socialiste au Sénat a fait savoir à plusieurs reprises lors de la discussion du projet de loi qu'il n'était « pas favorable » à la visioconférence.

⁴D'après les articles 73 et 74 de la Constitution, prévoyant une adaptation de la loi selon les « caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités ».

⁵Le manque de « garanties financières » a conduit le ministère de l'Intérieur à ne pas renouveler le poste de coordinateur permanent de la plate-forme.

⁶Lettre à la présidente de la CNDA des collectifs Migrants Mayotte et Mom, 3 février 2011.

■ LA PAROLE À

« Guyane : l'insuffisance des structures d'accueil »

Jean HAFFNER, responsable du département Étrangers du Secours catholique.

En l'absence de Cada, comment sont organisés l'accueil, l'hébergement (notamment d'urgence) et l'accompagnement des demandeurs d'asile? Dans quelle mesure ce dispositif est organisé avec les pouvoirs publics ?

Actuellement, 3000 demandeurs d'asile sont en attente d'une décision concernant leur demande d'asile, souvent en deuxième instance, et vivent des situations de détresse. Outre l'insuffisance des moyens alloués à la procédure, le soutien aux demandeurs d'asile reste fragile. La plate-forme inter-associative (Paodar) n'est plus financée depuis fin 2010 et a donc dû supprimer le poste de coordinateur. L'accueil par les bénévoles ne permet pas de fournir aux demandeurs d'asile le soutien technique qui leur serait nécessaire.

Les conditions d'accueil sont très précaires : il n'y a aujourd'hui plus d'adresse associative pour domicilier les demandeurs d'asile et aucun hébergement collectif, hormis les actions expérimentales du Secours catholique soutenues par la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS). 15 familles sont ainsi

hébergées depuis avril 2010, soit 48 personnes, principalement des femmes seules avec enfants. La plupart des demandeurs vit donc en squat ou chez des proches déjà en grande précarité.

Un appel à projets pour la domiciliation et l'hébergement a été lancé, sans suite connue, sinon l'assurance que notre expérience de quasi-Cada éclaté (neuf appartements) sera pérennisée et élargi via un organisme dédié à cette action.

Nos équipes sont également très sollicitées pour des questions d'urgence alimentaire à cause des aléas du versement de l'allocation temporaire d'attente, dus à des problèmes de réception des courriers et de renouvellement des récépissés.

Beaucoup de demandeurs d'asile souhaitent aller en métropole, ou dans d'autre pays comme le Canada, mais restent bloqués en Guyane. Il n'existe par ailleurs pas d'aide au retour volontaire, ceux qui voudraient retourner dans leur pays d'origine restent également bloqués en Guyane.

Amandine MARCHAND, Coordinatrice de la Mission France Guyane, Médecins du Monde.

Comment sont pris en compte les besoins des personnes vulnérables, telles que les victimes de violence, les mineurs non accompagnés, les femmes enceintes ou les personnes souffrant de maladies physiques ou mentales ?

D'une manière générale, Médecins du Monde prend en charge des personnes vulnérables, par exemple des mineurs ou des personnes en grande rupture sociale. L'association l'Arbre fromager prend le relai sur l'accompagnement spécifique des femmes ainsi que de leurs enfants. Certains programmes travaillent spécifiquement sur la lutte contre la violence faite aux femmes en général. D'autres dispositifs généralistes existent : hôpitaux de jour, maison des adolescents, aide sociale à l'enfance, maisons de réhabilitation.

Quels sont les principaux obstacles rencontrés par les demandeurs d'asile dans l'accès aux soins ? Quelles différences existe-t-il avec la métropole (accès à l'AME, aux centres médicaux, etc.) ?

Il existe plusieurs obstacles à l'accès aux soins. La première difficulté est le nombre de nationalités différentes que nous accueillons (32 nationalités). Cela pose un problème de communication pour de nombreuses personnes. Il est difficile pour elles de s'intégrer au système de santé, comprendre comment il fonctionne, d'autant

plus que le chemin n'est pas très bien fléché.

Par ailleurs, le délai d'affiliation à la Sécurité sociale (CMU ou AME) est de six mois, ce qui constitue une fenêtre de nonaccès aux soins très importante¹.

L'accès aux structures de santé est difficile. Certaines personnes en entendent parler par le bouche à oreille et se déplacent. Pour les autres, Médecins du Monde organise des actions de sensibilisation sur le terrain, pour promouvoir l'accès à la santé et au droit à la santé dans les quartiers défavorisés. Cela permet de rentrer en contact avec les personnes de ces quartiers. Les demandeurs d'asile qui ont un récépissé peuvent ensuite se déplacer, mais la peur du déplacement est très importante pour les personnes en situation irrégulière en raison du risque d'interpellation. Pour les personnes qui n'ont pas de récépissé, cela renforce la difficulté d'accès aux structures déjà peu nombreuses.

L'Observatoire de l'accès aux soins de Médecins du Monde a constaté que, en France, ces difficultés entraînent un retard dans l'accès aux soins pour 22% des personnes prises en charge par l'association dont 90% sont étrangers. En Guyane, les étrangers ont tendance à arriver directement aux urgences, faute de prise en charge antérieure. Le retard d'accès aux soins est donc important.

¹ À titre de comparaison, le délai d'ouverture du droit à la CMU des demandeurs d'asile hébergés dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada) sur l'ensemble du territoire est généralement compris entre 2 et 12 semaines. Voir Ofii, « L'accès aux soins des demandeurs d'asile hébergés dans le DNA, enquête flash auprès d'un échantillon national de Cada », 2009.

■ ZOOM

La régionalisation de l'accueil : un obstacle à l'accès aux procédures ?

L'accueil des demandeurs d'asile en France connaît depuis 2006 un vaste mouvement de régionalisation, qui consiste à concentrer le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile dans les préfectures de région. L'admission au séjour des demandeurs d'asile et le traitement administratif des demandes – qui étaient auparavant assurés par la préfecture du département de résidence – sont désormais du ressort de la préfecture de région, de même que la gestion des places en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada) et l'enregistrement des empreintes digitales dans le système Eurodac¹. D'abord mise en œuvre à titre expérimental en Bretagne et en Haute-Normandie, cette réorganisation s'est progressivement étendue à l'ensemble du territoire métropolitain, à l'exception de l'Île-de-France et de l'Alsace².

À travers ce mouvement de régionalisation, il s'agit essentiellement pour l'État de rationaliser le fonctionnement du système et d'en réduire les coûts. Dans son rapport annuel de 2009, la Cour des Comptes notait ainsi que ce regrou-

pement permettrait une « meilleure sécurité juridique » et que « cette réforme devrait avoir un effet positif sur le coût de l'accompagnement social ».

Décidée dans un contexte de baisse temporaire de la demande d'asile, cette réorganisation de l'accueil et du traitement des demandes pose cependant un certain nombre de problèmes, alors même que l'on est passé de 23 804 premières demandes en 2007 à 36 931 en 2010. Cette évolution a en effet eu lieu à effectifs et budgets constants, aggravant de fait la saturation du dispositif dans le contexte de hausse de la demande d'asile depuis 2007. Le personnel administratif se voit ainsi dans l'incapacité de répondre correctement à la demande et de tenir les délais de traitement.

Michel Destot, député de l'Isère, a notamment signalé la situation au ministre de l'Intérieur lors de la session parlementaire du 7 juin, évoquant des files d'attente qui s'allongent devant les préfectures et des personnes n'hésitant plus à « passer la nuit dehors pour être, au matin, les premiers au guichet ». Cette situation entrave sérieusement l'accès aux procédures d'asile, le simple enregistrement de la demande pouvant prendre plusieurs semaines. Dans certains cas, la seule possibilité restant aux demandeurs est de déposer un recours devant les tribunaux ad-

ministratifs pour se voir reconnaître le droit de déposer formellement une demande d'asile.

La réforme pose également un certain nombre de difficultés en ce qu'elle introduit une distance supplémentaire entre le lieu de résidence du demandeur et le lieu de dépôt de sa demande. Pour prendre l'exemple de la région Aquitaine, un demandeur résidant à Pau (Pyrénées-Atlantiques) doit parcourir plus de 150 km pour se rendre à Bordeaux (Gironde) pour déposer sa demande d'asile. Cet éloignement géographique pose d'autant plus problème que les demandeurs d'asile disposent de peu de ressources. Par ailleurs, il accroît les risques d'interpellation pour les personnes ne disposant pas de titre de séjour et remet en cause l'effectivité de l'accès aux procédures.

L'allongement des délais d'enregistrement et d'examen des dossiers aggrave la situation déjà précaire d'un dispositif national d'accueil saturé. Les demandeurs d'asile étant de plus en plus nombreux à ne pas obtenir de place en Cada, ce sont les dispositifs d'hébergement d'urgence qui sont mis à contribution. Or, les plates-formes d'accueil associatives qui assurent l'orientation des demandeurs vers de tels services, elles aussi touchées par un mouvement de régionalisation, sont également débordées. Par ailleurs, l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile est encore organisé de manière départementale,

ce qui tend à saturer les dispositifs de la préfecture de région et crée des déséquilibres interdépartementaux. Cette situation oblige bien souvent les collectivités locales à prendre des responsabilités qui ne sont en principe pas les leurs, et à débloquer en urgence des fonds pour pallier l'incapacité des services de l'État à assurer correctement leurs fonctions. À titre d'exemple, la ville de Grenoble a dû débloquer 300 000 euros pendant l'hiver 2010/2011 pour l'accueil et l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile.

En 2009, la Cour des Comptes avait mis en avant dans son rapport annuel le fait que « les capacités des préfectures de région à assurer efficacement l'accueil des demandeurs d'asile devraient être plus précisément évaluées ». Cet avertissement semble avoir été assez largement ignoré par les pouvoirs publics, qui ont choisi de privilégier une approche essentiellement gestionnaire. En réponse à la question du député Michel Destot, le ministre de l'Intérieur Claude Guéant estimait ainsi que les difficultés tenaient essentiellement à « la problématique plus générale de la pression qui s'exerce aujourd'hui sur notre système d'asile ». Pour le ministre, la solution consiste en priorité à « traiter les dossiers plus rapidement » et « mettre au point un dispositif pour mieux repérer les demandes infondées ou dilatoires », plutôt qu'à améliorer les conditions d'accueil.

¹ Le système Eurodac vise à enregistrer les empreintes digitales des demandeurs d'asile au niveau européen pour déterminer l'État membre responsable de l'examen du dossier selon les critères du règlement (CE) n°343/2003 du 18 février 2003, dit règlement Dublin.

² Ces régions, qui accueillent un nombre particulièrement important de demandeurs d'asile, conservent un mode d'organisation départemental afin d'éviter une saturation du dispositif.

■ INTÉGRATION

Les primo-arrivants à la loupe : premiers résultats de l'enquête Elipa

Pour la première fois, une enquête de grande ampleur a été lancée sur l'expérience de migration en France. Conduite par le ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, l'enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants (Elipa) poursuit deux objectifs. D'une part, elle vise à connaître les parcours d'intégration des étrangers (langue, résidence, formation, emploi, famille, vie sociale) au cours des trois années suivant l'admission au séjour permanent. L'enquête suit environ 6 000 migrants ayant signé le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) en 2009. Elle est organisée en trois études : une peu après la signature du CAI, dont les premiers résultats viennent d'être publiés¹ ; une deuxième un an après (actuellement en cours) ; et une troisième trois ans après (soit en 2013). D'autre part, l'Elipa permet au ministère d'évaluer et d'améliorer le dispositif d'accueil de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii), consistant en une orientation culturelle obligatoire (sessions d'information sur la vie en France et formation civique) et des prestations person-

nelles si nécessaires (cours de français et aide à la recherche d'emploi). Quatre profils sont dégagés dans l'étude parmi les signataires du CAI : le migrant familial (74%), le réfugié (11%), le migrant de travail (9%) et le régularisé (6%). Notons que les motifs de venue en France ne correspondent pas toujours au statut obtenu : les réfugiés ne représentent qu'environ la moitié des personnes ayant quitté leur pays pour sauver leur vie ou échapper à l'insécurité. L'autre moitié est constituée de migrants familiaux et de travail.

Une intégration plus difficile pour les réfugiés

Il ressort que plus de 70% des répondants souhaitent définitivement rester en France. Ce taux regroupe cependant plusieurs réalités, selon le profil du migrant. La satisfaction par rapport à l'expérience en France est nettement moins importante chez les réfugiés : 37% d'entre eux considèrent qu'elle se passe très bien, contre 53% des migrants de travail. Ce décalage se retrouve sur plusieurs points. L'admission au séjour est longue : en moyenne, les réfugiés obtiennent leur premier titre de séjour environ trois ans et demi après leur arrivée sur le territoire, contre un an pour les

personnes en procédure de regroupement familial. De plus, ils doivent plus fréquemment que les autres groupes faire appel à un avocat, une association ou un traducteur pour leurs démarches administratives. Soulignons que seul un réfugié sur deux a choisi la France comme pays d'immigration, contrairement à la majorité des répondants. Les réfugiés n'ont souvent ni famille ou ami en France, ni de lien particulier avec la culture et la langue françaises. Une fois admis au séjour, ils sont plus nombreux à vivre seuls plutôt qu'en famille ou avec leur conjoint, traduisant un plus grand isolement, peu propice à l'intégration. Il apparaît donc que des efforts particuliers d'accompagnement doivent être déployés pour soutenir les réfugiés dans leur parcours d'intégration.

Pour la majorité des répondants, le dispositif d'accompagnement apporte plutôt satisfaction. Le CAI est perçu comme permettant de faciliter le renouvellement du titre de séjour, d'accéder plus aisément à la nationalité, d'apprendre le français, d'accéder aux droits et d'appréhender la vie quotidienne. Cependant, à peine un migrant sur cinq s'est vu proposer une formation linguistique (295 heures en moyenne), alors

que d'après l'Elipa, plusieurs personnes interrogées n'en ayant pas bénéficié n'avaient pas un niveau de français justifiant qu'elles en soient dispensées. En matière de recherche d'emploi et de logement, essentiels dans le parcours d'intégration, le CAI donne moins satisfaction puisqu'une minorité de primo-arrivants considère qu'il peut les aider à améliorer leur situation.

Des résultats à nuancer

Toutefois, ces premiers résultats soulèvent plusieurs questions. Bien que réalisée par un institut de sondage indépendant, le fait que cette étude soit menée pour le ministère (et que les répondants en soient informés) peut orienter les avis. L'utilisation de questionnaires fermés ne permet pas aux personnes interrogées de nuancer leurs réponses. Par exemple, il n'est pas prévu qu'un migrant jugeant que sa demi-journée d'accueil à l'Ofii s'est « mal passée » puisse développer pourquoi. On peut dès lors se demander comment ces données serviront à améliorer le dispositif d'accueil. En outre, cette première recherche, s'intéressant de manière globale aux migrants en France, laisse de côté les obstacles rencontrés spécifiquement par les réfugiés.

■ L'EUROPE DE L'ASILE

L'aide aux réfugiés menacée par les politiques d'austérité

Les budgets d'austérité qui sont votés actuellement tendent à fragiliser encore les groupes les plus vulnérables : c'est le constat dressé par Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, dans son rapport annuel 2010¹. De fait, les politiques de rigueur menées dans la plupart des pays d'Europe occidentale pour faire face aux conséquences de la crise économique remettent en cause un certain nombre de prestations assurées par les États à destination des populations les plus démunies.

Ainsi, la Grande-Bretagne devrait connaître des coupes budgétaires sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale dans des domaines essentiels pour les migrants tels que l'accès au droit, à la santé, ou encore les programmes visant à favoriser leur intégration.

Parmi les mesures d'économie mises en place par le gouvernement conservateur, le budget de l'aide juridictionnelle devrait être amputé de 350 millions de livres (environ 390 millions d'euros) par an jusqu'en 2015. Ainsi, les requérants ne pourront plus y avoir accès dans les affaires d'immigration, à l'exception des domaines de l'asile et de la détention des étrangers. Les finances se-

ront également diminuées dans les affaires liées au logement, aux droits sociaux et aux affaires familiales, domaines particulièrement sensibles pour les immigrés. Ces restrictions budgétaires fragilisent les possibilités d'accès effectif à la justice pour des populations déjà marginalisées : l'association Kent Refugee Help estime ainsi que 500 000 personnes pourraient se retrouver dans l'incapacité de bénéficier d'une assistance juridique.

Diminution des subventions et précarisation du travail associatif

En outre, l'agence des frontières du Royaume-Uni (UKBA), dont le budget sera réduit de 20% sur les quatre années à venir, fait porter cette diminution de manière disproportionnée sur les subventions qu'elle verse aux associations. La plus importante organisation anglaise d'aide aux réfugiés, le Conseil britannique pour les réfugiés (BRC), qui dépend à 86% de financements gouvernementaux, voit ainsi un certain nombre de ses activités mises en péril. Son programme « one stop », qui permet d'accueillir les primo-arrivants, de les assister dans leurs démarches administratives et juridiques, ainsi que de les orienter si nécessaire vers une prise en charge médicale ou psychologique, voit par exemple son financement public diminuer de 62%. Les subventions à ses services d'urgence sont quant à elles divisées par deux, tan-

dis que son service pour l'emploi et l'intégration des réfugiés devra tout simplement cesser ses activités à partir du mois de septembre. Le BRC fermera deux de ses bureaux et se séparera d'un tiers de ses 300 salariés, mettant ainsi en péril un certain nombre de ses missions. Interrogé par le Guardian², le directeur du Conseil écossais pour les réfugiés, John Wilkes, craint que les associations « ne soient plus en mesure d'assurer les services qui permettent de maintenir ces personnes à l'intérieur du système ».

Cette « nouvelle donne » budgétaire pourrait contraindre les organisations non-gouvernementales (ONG) à diversifier leurs sources de financements, afin d'être moins dépendantes des gouvernements. Cette solution n'est toutefois pas la panacée. L'ONG December 18, basée à Bruxelles et dont l'action vise notamment à encourager les gouvernements européens à ratifier la Convention des Nations unies sur la protection des droits des travailleurs migrants³, a par exemple perdu de nombreux soutiens financiers non-gouvernementaux. Les ONG Oxfam Novib (basée aux Pays-Bas) et Inter Pares (Canada), ainsi que l'Organisation internationale de la francophonie ont annoncé qu'elles ne pouvaient plus continuer à soutenir le travail de December 18, amenant l'ONG à fermer son bureau à Bruxelles.

Cette tendance à la précarisation du travail associatif peut être observée partout en Europe. En France, le budget des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) devrait être diminué de 10% sur trois ans, ce qui pourrait entraîner la suppression de près de 600 postes de travailleurs sociaux dans le secteur de l'accueil des demandeurs d'asile. Ces coupes budgétaires viennent s'ajouter aux retards accumulés par l'État dans le paiement des subventions depuis le début de l'année, qui font porter un risque de cessation de paiement sur de nombreuses associations ne disposant pas de ressources suffisantes pour y faire face. Au-delà des emplois menacés, il risque d'être de plus en plus difficile pour les associations d'assurer des conditions d'accueil décentes aux demandeurs d'asile.

Le choix des États de faire peser sur les populations les plus touchées par la crise, à commencer par les migrants, une telle charge dans la réduction des déficits publics ne peut que renforcer les phénomènes d'exclusion déjà à l'œuvre. Plus que des simples choix de politiques publiques, les restrictions annoncées remettent en cause certaines obligations des États en matière de protection et de respect des droits fondamentaux : accès à la procédure d'asile, à la justice, à la santé, à un logement décent et autres droits civils, économiques et sociaux.

¹ Publié le 13 avril 2011 et disponible sur www.coe.int/commissioner

² <http://www.guardian.co.uk/society/2011/mar/25/public-sector-cuts-where-will-they-hit>

³ À l'heure actuelle, ce traité n'a été ratifié par aucun des États membres de l'Union européenne ni par les États-Unis.

■ ACTUALITÉS JURIDIQUES ET SOCIALES

► Le Conseil d'État se prononce pour une extension des bénéficiaires de l'allocation temporaire d'attente

Dans un arrêt du 7 avril, le Conseil d'État est revenu sur des dispositions de la circulaire du 3 novembre 2009 relative à l'allocation temporaire d'attente (ATA). La première décision porte sur l'exclusion des demandeurs d'asile sous procédure Dublin du bénéfice de cette aide. Le Conseil d'État considère qu'il revient à la Cour de justice de l'Union européenne de se prononcer sur leur situation. En attendant, l'ATA doit leur être versée. La seconde décision concerne les demandeurs d'asile qui ne se présentent pas au rendez-vous relatif à leur prise en charge en centre d'accueil. Contrairement à ce que prévoyait la circulaire, le Conseil d'État a jugé que cette absence ne peut être considérée comme un refus de principe de l'offre et ne peut justifier le non-versement de l'ATA qui en résulte.

► Nouvelles propositions de directives sur l'accueil et la procédure

Dans la poursuite de la mise en place du régime d'asile européen commun avant la fin de l'année 2012, la Commission européenne a présenté le 1er juin deux nouvelles propositions de refonte des directives sur les conditions d'accueil et sur la procédure d'asile. Ces textes reviennent sur les propositions précédentes qui n'avaient pas fait de consensus au niveau du Conseil. La proposition sur les conditions d'accueil encadre davantage la rétention, qui doit être confirmée par un juge dans les 72 heures et améliore les conditions d'accueil des mineurs et personnes vulnérables. Cependant, les dérogations possibles aux normes minimales sont très nombreuses et les conditions d'application de la directive aux demandeurs sous procédure Dublin ne sont toujours pas clarifiées. La proposition de directive sur la procédure d'asile apporte plusieurs nouvelles garanties, en termes de droit au recours effectif, droit à l'assistance juridique et à l'interprétariat. Le texte accroît toutefois le pouvoir d'appréciation des États, en introduisant de nombreuses exceptions à certaines dispositions (délai de traitement de la demande d'asile ou de personnel chargé de la conduite des entretiens). La nouvelle proposition revient également sur les avancées qui avaient été proposées par la Commission en 2009, notamment la réduction des motifs de placement en procédure accélérée, et la suppression des notions contestées relatives aux pays sûrs.

► Création de l'Association française des juges de l'asile

Les juges de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) disposent depuis le 11 juin dernier de leur propre association, l'Association française des juges de l'asile (Afja), présidée par le conseiller d'État Anicet Le Pors. Cette association réunira les professionnels du droit d'asile, en particulier les juges spécialisés. Elle vise à offrir un espace de discussion autour du contentieux de l'asile et des développements juridiques français et européens en la matière. Les partages d'expériences et les échanges de pratiques, notamment dans le cadre de colloques et séminaires, devront assurer un meilleur exercice du droit d'asile.

► La France ferme ses portes aux réfugiés en provenance de Libye

Par un courrier adressé aux organisations de défense des réfugiés, le ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a maintenu son refus d'accueillir en France des personnes ayant fui la Libye et sélectionnées par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés pour être réinstallées. Le ministère invoque la « crise actuelle du dispositif d'accueil » et la « saturation » des capacités, qui résultent pourtant de sa politique de réforme et de réduction des financements. La mise en œuvre du mécanisme communautaire de protection temporaire est également rejetée. Le ministère souhaite à la place que soit développé le programme européen de protection régionale réunissant l'Égypte, la Tunisie et la Libye. Cet instrument ne répond pourtant pas à la situation d'urgence que connaît le million de réfugiés de la région, maintenus en-dehors du territoire de l'Union européenne.

► Une circulaire restreint l'exercice du droit d'asile à travers la procédure prioritaire

La circulaire du 1^{er} avril du ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration se donne pour objectif de désengorger le dispositif national d'accueil et de réduire les délais de traitement des demandes de protection. Les préfets sont notamment invités à placer en procédure prioritaire autant de demandeurs d'asile que possible, alors qu'il s'agit normalement d'une exception au droit commun. De plus, le ministère préconise de délivrer immédiatement une obligation de quitter le territoire français aux personnes en procédure prioritaire ayant reçu une décision négative de l'Office de protec-

tion des réfugiés et apatrides. Cette pratique est particulièrement inquiétante dans la mesure où le recours auprès de la Cour nationale du droit d'asile n'est pas suspensif pour ces demandeurs. De nombreux réfugiés potentiels pourraient dès lors être éloignés avant l'aboutissement de leur procédure de demande d'asile.

► La loi Besson adoptée et appliquée

La loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, dite loi Besson, a été promulguée le 17 juin, après avoir été adoptée par le Parlement le 11 mai. Saisi le 17 mai par l'opposition au Sénat, le Conseil constitutionnel n'en a censuré aucune disposition majeure. Cette réforme vise aussi à transposer les directives sur le retour, sur les sanctions contre les employeurs de travailleurs étrangers en situation irrégulière et sur la carte bleue européenne. Parmi les dispositions les plus restrictives, la rétention administrative est portée à 45 jours (le juge des libertés n'intervenant plus qu'au bout de cinq jours), l'accès à l'aide juridictionnelle à la Cour nationale du droit d'asile est limité, l'expulsion (pouvant être assortie d'une interdiction de retour) est facilitée, l'octroi d'un titre de séjour pour raisons médicales est restreint et des « zones d'attentes itinérantes » peuvent être créées par les préfets. Les décrets d'application sont parus le 8 juillet, et les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 18.

► Une Convention internationale pour protéger les femmes de la violence

Le 7 avril, le Conseil de l'Europe a adopté la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, premier texte international contraignant établissant un cadre juridique complet pour protéger les femmes contre toutes formes de violence : violence psychologique, physique, sexuelle, harcèlement, mariages forcés, mutilations génitales, avortement et stérilisation forcés, crimes d'honneur. Un article consacré aux demandes d'asile fondées sur le genre prescrit la reconnaissance de ces violences comme persécution, l'interprétation sensible au genre des motifs de la Convention de Genève ainsi que l'adoption de législations et lignes directrices favorisant des conditions d'accueil et des procédures d'asile sensibles au genre. Un groupe d'experts indépendants sera chargé d'évaluer l'application de la Convention dans les pays signataires. Ses avis ne seront cependant pas contraignants. La France est l'un des treize premiers États signataires de la Convention qui entrera en vigueur après dix ratifications.

■ LIBRE OPINION

L'insupportable « fachosphère »

Aujourd'hui sur le net, ce sont plus de 10 % des blogs politiques qui relayent les théories de l'ultra droite. Plus de 10 % - 12,5% exactement selon l'étude de l'institut Linkinfluence - c'est peu et c'est énorme car ce n'est pas seulement une pensée radicalement xénophobe et raciste qui se lâche sans tabou sur la toile ; ce sont aussi des appels à la haine qui circulent en forum, favorisant l'escalade et la banalisation d'une violence raciste autrement plus effrayante que la vulgarité ou la bêtise des insultes ciblant les défenseurs des valeurs humanistes et universelles, comme celles que porte France terre d'asile.

L'immigration est un thème qui déclenche les passions - surtout quand il est délibérément et fausement associé à l'islamisme et à l'insécurité, autres sujets porteurs pour ces sites extrémistes. Mais c'est justement parce que ce thème favorise les débordements, dans un contexte politique qui l'autorise, alors qu'il doit rester dans le domaine de la loi républicaine, de la démocratie, qu'il nous faut être vigilant. Et avoir parfois recours à la justice quand les propos tenus, courageusement anonymes, transgressent la loi.

C'est ce que nous avons récemment fait, par dépôt de plainte pour diffamation, injures publiques envers un particulier et menaces de mort. Nous pensions jusqu'alors que la France des années soixante-dix, celle qui affichait sa partie raciste avec ses « ratonnades » et ses « Dupont Lajoie » capables de mener des expéditions punitives contre les immigrés, de « torturer un arabe pour se distraire » ou de le passer par la fenêtre d'un train, était un mauvais souvenir, que cette époque était révolue.

Mais cet idéalisme n'est pas de mise. Les défilés racistes et antisémites se tiennent aujourd'hui sur les forums et tendent le bras droit vers la haine. Pour qu'ils ne fassent pas école, pour que l'an prochain les blogs de l'ultra droite n'augmentent pas leur triste score, que les 55 millions de visiteurs uniques du site « modèle » du genre, François de Souche, n'y reviennent pas, que les menaces virtuelles ne deviennent pas crimes réels, nous avons choisi d'en passer par la loi. L'intérêt général le commande. Il faut tenter de stopper la déferlante xénophobe et raciste qui s'abat sur l'Europe. L'appel à la maîtrise des mots est notre premier pas qui œuvre dans ce sens.

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 :

Harald Condé Piquer, Emilien Matter,

Melissa Alice Paintoux,

Elodie Soulard

www.france-terre-asile.org



Maquette : Collectif La Maison des Journalistes

Impression : Marnat

5 ter, rue Arsonval 75015 Paris

Tarif : 1,5 €

ISSN : 1769-521 X



*Avec le soutien du
Fonds européen
pour les réfugiés*

Bulletin d'abonnement

Je souscris à un abonnement annuel au tarif de 15 € pour recevoir 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