



ZOOM SUR...

L'accueil insuffisant des demandeurs d'asile

De nombreux demandeurs d'asile hors des centres

En 2008, plus de 17 029 demandeurs d'asile ne se sont pas vu proposer de place en centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) alors qu'ils y avaient droit. Certains parviennent à être hébergés par leur communauté ou sur des places d'hébergement d'urgence accessibles au jour le jour. Mais ces places se raréfient puisque 800 d'entre elles ont été supprimées par une baisse de 30 % des crédits¹ en 2009. Les autres sont souvent ballottés de squat en squat, dans des conditions sanitaires et sociales indignes.

En particulier, plus de 10 500 demandeurs d'asile (chiffre auquel il faut ajouter les enfants) n'ont pas reçu d'offre de prise en charge en CADA parce qu'ils sont placés en procédure prioritaire, alors même qu'ils ont le droit d'être sur le territoire français pendant l'étude de leur dossier par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra). A ceux là s'ajoute les cas « Dublin » : des demandeurs d'asile pour lesquels la France demande une réadmission dans un autre pays de l'Union, conformément au Règlement de Dublin adopté en 2003 par le Conseil de l'Union européenne. Ces demandeurs d'asile (non comptabilisés comme tels dans les statistiques) ont un accès restreint aux droits fondamentaux puisqu'ils ne sont autorisés ni à être en possession d'un titre de séjour, ni à bénéficier d'une prise en charge en CADA, de l'allocation temporaire d'attente (ATA), ni même parfois de places en hébergement d'urgence alors qu'ils sont présents sur le territoire pour un temps de procédure administrative certain.

Des capacités d'accueil trop faibles

Dans un contexte de hausse de la demande d'asile en France, malgré l'effort accompli depuis quelques années

par l'Etat pour l'augmentation du nombre de places en CADA, un peu moins d'un tiers des demandeurs d'asile a obtenu une place en centre d'accueil.

En Ile-de-France, le ratio de couverture des besoins en termes d'accueil des demandeurs d'asile est de 16 %, soit le plus bas du territoire. Pourtant, cette même région concentre plus de la moitié de la demande d'asile nationale.

S'il est nécessaire de créer des places supplémentaires dans les régions sous dotées, il faut également s'interroger sur les raisons qui permettent à seulement 12 402 personnes d'entrer dans un dispositif comprenant 20 410 places.

Les récentes réformes du dispositif d'accueil des demandeurs d'asile affichaient l'objectif de réduction des délais. Force est pourtant de constater l'allongement du délai d'entrée en CADA. Cela est notamment du au non-respect par certaines préfectures du délai de délivrance de l'autorisation provisoire de séjour (APS)².

Penser la sortie des CADA en amont

En outre, fin 2008, 5 % des places en CADA étaient occupées par des personnes déboutées. Le manque de solution de sortie révèlent des disparités départementales et interrogent sur les causes de cette présence : existe-t-il un dispositif de veille sociale permettant de gérer la sortie des déboutés ? Les crédits d'urgence prévus par la circulaire d'avril 2007 sont-ils délégués ? On ne peut exiger d'un gestionnaire de CADA, ni même d'une Ddass ou d'un préfet, qu'il mette à la rue les familles déboutées. Et pourtant c'est bien ce qui se passe quand 800 places d'hébergement d'urgence sont supprimées.

De plus, la question de l'insertion est évidemment à soulever pour la majorité des personnes qui sortent de CADA (principalement des réfugiés) et qui continuent de cumuler certains handicaps. Le problème de la langue, de la reconnaissance des diplômes, etc. sont autant d'obstacles qui freinent les possibilités de sorties de CADA. Et cela d'autant plus que le dispositif d'accueil et d'intégration pensé pour les réfugiés via les centres provisoires d'hébergement (CPH) n'apporte qu'une faible solution, avec 1 023 places réparties sur le territoire.

¹ Loi de finances 2009.

² Rappelons qu'en principe, une APS doit être délivrée dans les 15 jours au demandeur d'asile après remise de son dossier complet à la préfecture. En réalité, dans certaines préfectures, le premier rendez-vous est souvent fixé après plus de 30 jours. Par ailleurs il faut parfois se présenter à plusieurs reprises avant de simplement entrer dans la préfecture.

Les chiffres parlent

12 402 : c'est le nombre d'entrées en CADA en 2008. La même année, l'Ofpra a enregistré 42 599 demandes d'asile. Par conséquent, la capacité d'accueil des demandeurs d'asile reste largement insuffisante.

63 % : c'est le taux de reconnaissance du statut de réfugié pour les demandeurs d'asile pris en charge en CADA¹ et ayant reçu une décision en 2008. L'accompagnement administratif proposé en CADA est donc essentiel. Il influe visiblement sur la qualité des dossiers qui doivent être faits dans des délais impartis, et selon des critères stricts de forme et de langue (en français). Le taux de reconnaissance global de l'Ofpra est seulement de 36 %.

¹ Echantillon de 28 CADA représentant plus de 2500 places, gérés par FTDA

L'ACTUALITE JURIDIQUE EN BREF

Accès à l'ATA : les pays d'origine sûr toujours dans l'impasse

Afin de se conformer au droit européen, la Loi de finances pour 2009 devait rendre les demandeurs d'asile en provenance d'un pays d'origine sûr éligibles à l'allocation temporaire d'attente (ATA). Six mois plus tard, force est de constater que l'intention affichée est restée sans effet puisque l'accès à l'ATA est toujours conditionné à la présentation d'un récépissé non délivré aux demandeurs d'asile en provenance d'un pays d'origine sûr. Les personnes concernées restent donc privées d'ATA et de prise en charge en CADA.

France terre d'asile a saisi le ministère sur cette incohérence.

La méconnaissance de la langue officielle de son pays, motif de rejet d'une demande d'asile devant l'OFPPA

Plusieurs demandeurs d'asile issus de minorités nationales n'ont pu être entendus lors de leur entretien Ofpra. En effet alors qu'ils déclaraient ne pas comprendre la langue officielle de leur pays d'origine, des officiers leur ont refusé le droit de communiquer dans leur langue (tchéchène ou kurde par exemple) et ont rejeté systématiquement leur demande d'asile au motif qu'ils refusent de s'exprimer ou qu'ils ne proviennent pas du pays déclaré.

France terre d'asile a saisi l'Ofpra à propos de cette pratique non conforme au droit communautaire (Directive 2005/85/CE).

L'ATA, une alternative décente à l'hébergement en CADA selon le Conseil d'Etat

Dans une ordonnance du 23 mars 2009, le juge des référés du Conseil d'Etat estime que « la privation du bénéfice des mesures prévues par la loi afin de garantir aux demandeurs d'asile des conditions matérielles d'accueil décentes jusqu'à ce qu'il ait été statué définitivement sur leur demande est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté. » Le juge a toutefois considéré que dans le cas qui lui était soumis le bénéfice de l'allocation temporaire d'attente (ATA) constituait une alternative décente à un hébergement en CADA.

Pour rappel, l'ATA pour une personne s'élève à 10.54 euros par jour, et ce montant n'est pas augmenté en présence d'enfant.

Domiciliation et renouvellement des récépissés de demande d'asile

Le Tribunal administratif de Paris a réaffirmé le 16 avril le principe consacré par le Conseil d'Etat en 2005 selon lequel, dans le cadre d'un renouvellement de récépissé, la présentation d'une adresse administrative établie auprès d'une association agréée n'est pas contraire au critère de résidence nécessaire.

France terre d'asile a saisi le ministère sur les refus de plus en plus nombreux de renouvellement de récépissé au motif que les demandeurs d'asile concernés sont en situation d'hébergement précaire.

Excision : la protection subsidiaire

L'Ofpra et la Cours nationale du droit d'asile (CNDA) reconnaissent dorénavant directement aux fillettes menacées d'excision une protection subsidiaire, et n'accordent plus le statut de réfugiés aux parents. Ils justifient ce fait nouveau en considérant d'une part que le refus de l'excision n'est plus considéré comme transgressif des coutumes traditionnelles, et d'autre part que cela renforce la protection des fillettes dès lors que des examens médicaux pourront être prescrits avant de renouveler leur protection.

La CNDA estime également que pour rendre la protection effective, les mères doivent pouvoir bénéficier d'une protection subsidiaire au même titre que leurs filles.

Unification du contentieux de l'asile

Le Sénat a adopté et transmis à l'Assemblée nationale une proposition de loi visant à unifier le contentieux du refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Cette loi donnerait compétence au président de la CNDA (et non plus au Tribunal administratif) pour examiner les recours formés contre les refus d'entrée par le ministre de l'Immigration en zone d'attente. Le délai de recours serait porté à 72 heures (et non plus 48). Le Président de la CNDA aurait la possibilité de rejeter par ordonnance. L'instruction de la demande ne permettrait que la communication des pièces et mémoires entre les parties et l'audition de l'intéressé. La durée du maintien en zone d'attente pourrait être augmentée d'une journée.

LA PAROLE A...

Christel Koehler,
responsable économie solidaire à l'Enseigne La Poste

Retour sur une année de partenariat entre La Poste et France terre d'asile.

Pourquoi vous être engagée dans ce partenariat avec France terre d'asile ?

Cette coopération est le fruit d'un long travail de connaissance mutuelle. C'est également, et surtout, une démarche de remise à plat de la façon d'aborder les situations particulières des demandeurs d'asile. La Poste a lancé, en 2007, une stratégie ambitieuse visant une meilleure prise en compte des clientèles fragiles, souvent nombreuses à fréquenter les bureaux de poste. Cette politique, la « relation-client solidaire », part du constat que ces clients, dits fragiles, sont exclus de fait de certains services de La Poste ou n'en font pas un usage maximisé, tel qu'il a été conçu. Or, ne pas avoir accès à ces services induit une forte exclusion.

La relation-client solidaire fait donc le pari de donner davantage accès à des services « insérants » aux personnes en difficulté, ce qui les aidera à sortir de leur fragilité et sera également bénéfique pour l'entreprise. Un cercle vertueux s'instaure : le client accède à des services qui le « défragilisent ». Par exemple, être doté d'une carte permet aux clients de retirer de l'argent au distributeur, ce qui constitue un gain de temps et d'autonomie pour eux. Cela réduit l'attente au guichet, et, de ce fait, représente une augmentation de la qualité des services et une diminution des coûts pour La Poste.

Sur quels éléments de progrès La Poste s'est engagée ?

La Poste a par exemple assoupli sa réglementation pour donner accès au courrier recommandé ou autoriser un retrait d'argent avec un récépissé de demande d'asile périmé, sous réserve que l'identité de la personne est bien vérifiée (pour éviter les fraudes d'une personne venant prendre le courrier

ou l'argent d'une autre). Une carte de retrait *Postépargne* a pu être attribuée aux demandeurs d'asile, et nous avons accepté une procédure exceptionnelle d'attestation pour les demandeurs d'asile suivis par une structure signataire du partenariat. Enfin, chaque signataire est mis en relation avec un bureau de poste « référent », avec lequel il peut s'organiser au quotidien pour fluidifier et améliorer la prise en charge des demandeurs d'asile. Ces bureaux référents sont spécialement formés à la question des demandeurs d'asile, avec la co-animation d'une formatrice de France terre d'asile.

Par ailleurs, des équipes de France terre d'asile sont spécialement formées gratuitement par La Poste à un programme qui permet à des associations partenaires de recevoir tous les outils pour faire de la pédagogie bancaire et postale, ceci afin de rendre leurs publics plus autonomes (apprendre à remplir les imprimés, savoir gérer son compte, rédiger et comprendre des courriers administratifs...)

Rappel : après avoir saisi la Halde, France terre d'asile a signé avec La Poste une convention de partenariat en 2008.

Douze partenaires se sont joints à cette démarche : 46 centres d'accueil ou associations spécialisées et 46 bureaux de poste « référents » sont impliqués.

Tous les centres engagés dans le partenariat et ayant mis en œuvre les démarches prévues font part d'une amélioration. Les difficultés rencontrées ne se produisent plus que marginalement et sont résolues quand il est fait référence au partenariat signé.

Une quinzaine d'établissements de La Poste sont déjà formés sur la problématique des demandeurs d'asile.

Afin de développer l'information sur le plus grand territoire possible et que tous les demandeurs d'asile aient accès aux mêmes avancées. **France terre d'asile appelle de ses vœux la signature de la convention par toutes les associations accompagnant des demandeurs d'asile.**

L'EUROPE DE L'ASILE

La solidarité européenne mise à l'épreuve

Si l'Union européenne connaît une hausse de la demande d'asile pour la deuxième année consécutive, celle-ci demeure toutefois deux fois moins importante que les chiffres qu'elle a connus au tournant des années 2000. Cette situation serait favorable à la mise en œuvre de réformes comme le sous-entend la Commission européenne qui, dans son plan d'action en matière d'asile¹, affirme vouloir profiter du niveau historiquement bas de la demande d'asile pour se concentrer sur l'amélioration des standards d'accueil et de protection. Cependant, la demande d'asile ne constitue pas la même charge pour tous les Etats membres.

Une demande d'asile inégalement répartie

Si la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni connaissent traditionnellement les flux les plus importants de demandeurs d'asile, ils sont également les pays les plus peuplés et les plus riches de l'Union. A l'inverse, l'arrivée, même limitée, de demandeurs d'asile à Malte et à Chypre, peuplés respectivement de 400 000 et de 800 000 habitants, constitue un poids pour ces Etats où l'accueil des réfugiés est, par ailleurs, un phénomène récent. En effet, quand l'Union reçoit 480 demandeurs d'asile pour un million d'habitants, Malte en accueille 6 350 et Chypre 4 370.

Face à cet afflux, ces Etats se sentent délaissés. Bien que l'asile soit régi par des textes communautaires, l'accueil des demandeurs d'asile, les procédures de détermination des besoins de protection puis l'intégration des réfugiés ou le retour des déboutés relèvent toujours de la responsabilité des Etats. Parallèlement, ces mêmes Etats ont pour mission de contrôler les frontières extérieures de l'Union pour le compte de l'ensemble des Etats membres et sont, par la suite, considérés comme responsables des demandeurs d'asile qu'ils ont laissés entrer.

Transférer les personnes protégées

En janvier 2009, Chypre, la Grèce, l'Italie et Malte ont appelé leurs partenaires européens à mettre en pratique la solidarité européenne, telle que prévue par le traité, amis qui peine à se concrétiser. Cette fois, les institutions

communautaires tentent d'avancer des solutions. Tout d'abord, la proposition de création d'un bureau d'appui en matière d'asile entend soutenir les Etats soumis à des pressions particulières, notamment en organisant le déploiement d'équipes de soutien.

Par ailleurs, le Parlement européen, inspiré par les démarches entreprises par le Portugal, les Pays-Bas ou la France, propose qu'un programme de « relocation intra-communautaire » de personnes bénéficiant d'une protection internationale succède, d'ici 2012, au mécanisme de suspension des transferts Dublin souhaité par la Commission européenne. Cette proposition est aujourd'hui appuyée et reprise par Jacques Barrot. Se mettrait alors en place un double système de répartition. Le premier, prévu par le règlement Dublin, concerne les demandeurs d'asile. Le second - qui doit encore être adopté - s'appliquerait aux personnes ayant obtenu une protection. D'une certaine manière, le second mécanisme viendrait atténuer les effets négatifs du premier alors même qu'une réforme profonde du système Dublin éviterait aux réfugiés de subir de multiples transferts au sein de l'Union après un trajet d'exil souvent long et périlleux. Car, ne l'oublions pas, les demandeurs d'asile et les réfugiés sont les premières victimes de cette solidarité européenne qui n'en finit pas de se chercher.

¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Plan d'action en matière d'asile, une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union*, COM(2008)360 final, 17 juin 2008.

ACTUALITES ASSOCIATIVES

Partenariat opérationnel avec le HCR

Le 3 juin dernier, France terre d'asile et le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) ont ouvert un bureau commun à Calais. Cette décision initiée par l'agence onusienne rend compte des enjeux d'immigration et de protection des migrants qui se déroulent dans cette zone frontalière.

Ce bureau aura pour principales missions de donner aux migrants une information fiable concernant l'asile et leurs droits le long de leur route migratoire, et de construire une réforme globale sur ces points.

La mise en œuvre de ce partenariat opérationnel avec une organisation internationale réaffirme la nécessité de penser les politiques de l'asile de manière solidaire à l'échelle européenne.

Echanges entre professionnels

Europe de l'Asile, accueil des demandeurs d'asile en France, accompagnement, hébergement : le mercredi de 15h à 17h, venez échanger sur le forum expert de France terre d'asile : <http://www.france-terre-asile.org/ftda-forum/>. Vous pouvez poser vos questions à l'avance.

Une question technique relative à l'accueil, l'accompagnement, l'hébergement, l'accès aux droits, l'aide juridique des demandeurs d'asile ? Le **centre ressource de France terre d'asile** vous répond :

Permanence téléphonique du lundi au vendredi de 10h à 16h au 01.53.04.40.92

Assemblée générale

L'assemblée générale de France terre d'asile aura lieu le 27 Juin 2009.

Maavar

Le colloque annuel de Maavar a eu lieu le 5 mai sur le thème de l'articulation de la santé et du social, en présence de nombreux professionnels et spécialistes de la question. France terre d'asile y est intervenue sur le thème « L'imbrication des impératifs sanitaires et sociaux des migrants ». A l'heure où la réorganisation territoriale jette un flou sur le devenir des agents et des partenaires des Ddass, il nous a semblé essentiel de rappeler que les réponses des pouvoirs publics aux besoins sociaux des demandeurs d'asile ont un impact sur l'état sanitaire de cette population.

Concert solidaire avec Parcours d'Exil

Dans le cadre de la journée internationale des Nations Unies pour le soutien aux victimes de torture, concert solidaire le 26 Juin 2009 à 20 h, Cité internationale universitaire, Paris, au profit de Parcours d'Exil (Eiichi Chijiwa et le Quatuor Thymos)

Le Courrier de France terre d'asile

Supplément à l'Observatoire de l'intégration des réfugiés n° 35

Directeur de publication : Jacques Ribs

Rédacteur en chef : Pierre Henry

Rédacteur en chef adjoint et secrétaire de rédaction : Véronique Lay

Comité de rédaction : Julie Bonnafoux, Juliette Drame Guerrand, Christophe Harrison, Matthieu Tardis,

Maquette : Roland Riou

Impression : Marnat Impressions - 5 ter, rue Arsonval 75015 Paris

Commission paritaire n° 65091

France Terre d'Asile : 01.53.04.39.99
www.france-terre-asile.org