



COORDINATION
FRANÇAISE
POUR LE
DROIT D'ASILE

REFORMER LE SYSTEME D'ASILE POUR MIEUX PROTEGER LES REFUGIES

Informations sur le droit d'asile

Coordination Française pour le Droit d'Asile

Avril 2012



INTRODUCTION	2
PARTIE 1 : DENONCER LES CONTRE-VERITES SUR LE DROIT D'ASILE.....	5
L'ACCROISSEMENT DE LA DEMANDE D'ASILE "INFONDEE"	6
L'AUGMENTATION DE LA PROCEDURE PRIORITAIRE TEMOIGNERAIT D'UN DETOURNEMENT DE PROCEDURE... ..	7
<i>Un allongement consécutif des délais de traitement ?</i>	8
LA SATURATION DU DISPOSITIF D'HEBERGEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE?	9
PARTIE 2 : LES MESURES ANNONCEES.	10
LA REDUCTION DES DELAIS ET DES COUTS	10
AUGMENTATION DES MOYENS DE L'OFPPRA & DE LA CNDA, ET REDUCTION DE DELAIS : UN VERITABLE ENJEU.	11
LES MESURES ANNONCEES PAR LE MINISTRE	11
<i>Sur la loi du 16 juin 2011</i>	11
<i>Sur le renforcement de moyens à l'OFPPRA et à la CNDA</i>	12
LES NOUVELLES MESURES.....	12
<i>Elargir encore les procédures d'exception.....</i>	12
<i>Sur l'accueil.....</i>	13
<i>Sur l'éloignement des déboutés.....</i>	14
PARTIE 3 : 10 CONDITIONS MINIMALES POUR QUE L'ASILE SOIT UN DROIT REEL.....	15
PERMETTRE AUX DEMANDEURS D'ASILE DE VOIR LEUR DEMANDE EXAMINEE EN FRANCE.....	15
GARANTIR LES CONDITIONS POUR UN EXAMEN DE QUALITE DES DEMANDES DE PROTECTION	16
GARANTIR LES DROITS DES DEMANDEURS D'ASILE ET DES PERSONNES BENEFICIAIRES D'UNE PROTECTION.	17

INTRODUCTION

La fuite de réfugiés n'est pas un phénomène « accidentel ». Il s'agit, avant tout, du résultat d'une violence exercée par un Etat ou par des groupes contre des personnes ou d'autres groupes. L'arrivée importante de réfugiés est alors toujours liée à un environnement géopolitique particulier.

L'asile figure dans plusieurs textes internationaux. La Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, signée à Genève en 1951 a apporté une dimension universelle à la question des réfugiés en instituant un cadre juridique international pour leur protection. Le terme *réfugié* est attribué à « toute personne, qui, craignant avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ». La Convention se traduit souvent par un système de détermination individuelle de la qualité de réfugié valable jusqu'à ce que l'Etat sollicité décide du contraire. A cette même époque apparaissent d'autres textes fondamentaux d'une portée plus générale comme la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit notamment que : « nul ne peut être exposé à des traitements inhumains et dégradants » ; et la Déclaration universelle des droits de l'homme : « devant la persécution toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays ».

La Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, signée à Genève en 1951 pour apporter une dimension universelle à la question des réfugiés

Pourtant, le droit d'asile a subi de telles évolutions ces 20 dernières années qu'on est en droit de se demander s'il est encore un droit immuable.

Le droit d'asile est le lieu d'une contradiction presque irréductible : celle entre les droits de *l'homme* et *l'intérêt des Etats*. Réfléchir sur l'asile revient donc à réfléchir, non seulement sur les principes politiques qui fondent une communauté, mais aussi et surtout désormais sur l'Etat qui en est le symbole et le représentant.

En effet, l'Etat se préoccupe moins de modifier les causes des phénomènes migratoires, hors de sa portée, que d'estimer « *coûts et profits* » qu'entraîne la présence de ces populations. Aujourd'hui, c'est l'Etat comptable qui est aux commandes et accueillir devient un pouvoir discrétionnaire : l'Etat compte, vérifie, contrôle, maîtrise la circulation des personnes et des populations.

Offrir la protection nécessaire à la survie des personnes relève d'une obligation pour l'Etat qui accorde le statut.

Pourtant les textes solennels proclamant le droit d'asile en France se heurtent de plus en plus à une pratique qui demeure plus qu'incertaine : dans le contexte actuel où les prérogatives de l'Etat en matière d'accueil semblent prévaloir sur les obligations qui sont les siennes ; comment continuer dans cette nouvelle contradiction à faire valoir le droit des réfugiés ? Et incidemment pour quels réfugiés ?

En effet au-delà de la nécessaire garantie du droit des réfugiés se pose la question de l'adéquation de ce cadre juridique au regard de la difficile inclusion de la majorité des réfugiés dans les critères stricts de la définition.

La définition internationale du réfugié pourrait être élargie à toutes les personnes forcées de se déplacer du fait d'une menace à leurs droits et libertés fondamentales.

L'évolution des demandes d'asile semble poser question aux instances en charge de leur examen. Aux motivations économiques s'entremêlent parfois des motivations politiques.

Cette évolution vient heurter concomitamment un contexte économique peu favorable en Europe. Ainsi dans le discours politique commence à se dessiner « l'amalgame entre politique d'immigration et droit d'asile ». Ces transformations n'impliquent pas forcément une réforme de la Convention de Genève mais posent tout du moins la question de l'évolution de la jurisprudence des Etats et de la nécessité d'offrir des protections subsidiaires ou complémentaires à ceux qui n'entrent pas dans les limites du statut tel qu'interprété. La contribution de la France à l'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile dans le monde n'est pas à la hauteur de l'enjeu.

La France s'entête et soumet l'asile aux vicissitudes de la politique d'immigration. Or le caractère fondamental de l'asile interdit de confondre les questions d'asile et d'immigration. Dès 2003, en effet, le projet de loi réformant l'asile a trouvé sa justification dans la hausse du nombre des demandes des trois années précédentes ; le projet de loi réformant le droit d'asile adoptait alors « une approche quantitative et économique nécessaire ». Relativisant cette hausse au regard des chiffres de ces cinquante dernières années, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) explique qu'« elle ne peut admettre que cette question de l'asile soit ramenée à un problème de gestion

des flux». ¹ L'avis de la Commission met en garde contre toute approche réduisant ce droit à un « *problème politique migratoire* ».

De la nécessaire distinction entre asile et immigration :

L'asile n'est pas une migration comme les autres. L'existence même des persécutions ou de menaces de persécutions fonde la différence. Si les Etats sont moins enclins à intervenir face à une persécution diffuse. En revanche face à une persécution avérée l'obligation d'assistance à personne en danger exclut toute ambivalence.

L'asile est avant tout une demande de protection juridique. Cette distinction ne peut être refusée au préjugé que derrière chaque demandeur se profilerait un « faux demandeur » à la recherche de droits sociaux. Si les textes européens consacrent la nécessité d'un accueil digne, de conditions de vie décentes (hébergement, alimentation, santé etc.) garantissant le respect optimal d'instruction de la demande d'asile, soulignons que pour nombre des demandeurs l'accès à ces conditions n'est plus que virtuelle.

Défendre l'asile, c'est défendre l'idée qu'il fait partie à part entière du « droit des étrangers » et qu'il n'est pas une variable d'ajustement. Défendre l'asile n'est pas incompatible avec la conduite d'une véritable politique d'immigration. Bien au contraire, les acteurs de défense du droit d'asile, comme la CFDA, rappellent qu'une politique des flux migratoires qui ne se limite pas à des slogans trompeurs devient indispensable sous peine que l'asile perde sa spécificité.

C'est précisément l'amalgame entre asile et immigration qui crée les insuffisances et les dysfonctionnements de la politique d'accueil actuelle. (Re)construire une distinction entre l'asile et l'immigration doit permettre de proposer un accueil spécifique aux réfugiés.

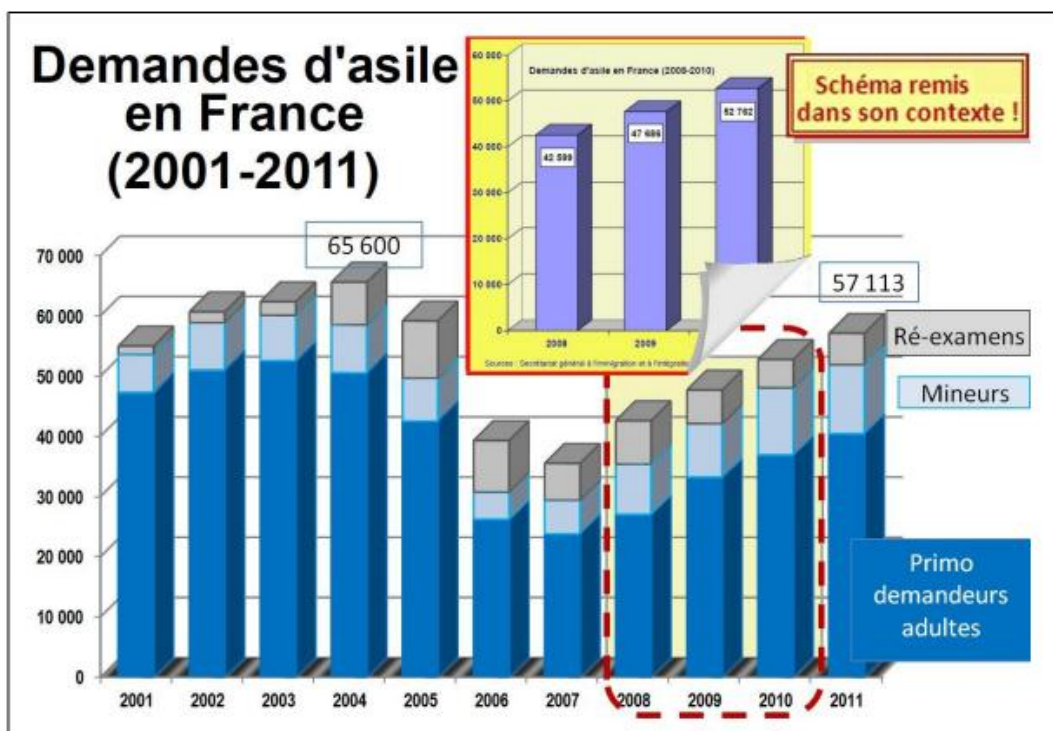
¹Avis de la CNCDH sur le projet de loi modifiant la loi n°52-893 relative au droit d'asile

PARTIE 1 : DENONCER LES CONTRE-VERITES SUR LE DROIT D'ASILE

Dans son dossier de presse du 25 novembre 2011 et sa communication du 10 janvier 2012, le Ministre de l'Intérieur se complait à exagérer la réalité de l'asile pour mettre l'accent sur des dérives qui pénaliseraient la rigueur de l'application de la Convention de Genève. Il jette en novembre 2010 le chiffre de 60 000 demandeurs ramené à 57 113 début janvier alors que ce nombre ne représente le total entre les 40 458 primo-demandeurs adultes, accompagnés de 11 455 enfants mineurs, et d'autres demandeurs ayant obtenu un réexamen de leur dossier après un premier rejet.

Voulant insister sur une augmentation « continue » de la demande, il ne présente que les chiffres qui viendraient conforter sa démonstration, en les sortants du contexte permettant une vue plus objective. Les demandes actuelles sont en effet plus faibles que celles de la période 2003-2004, pas si lointaine.

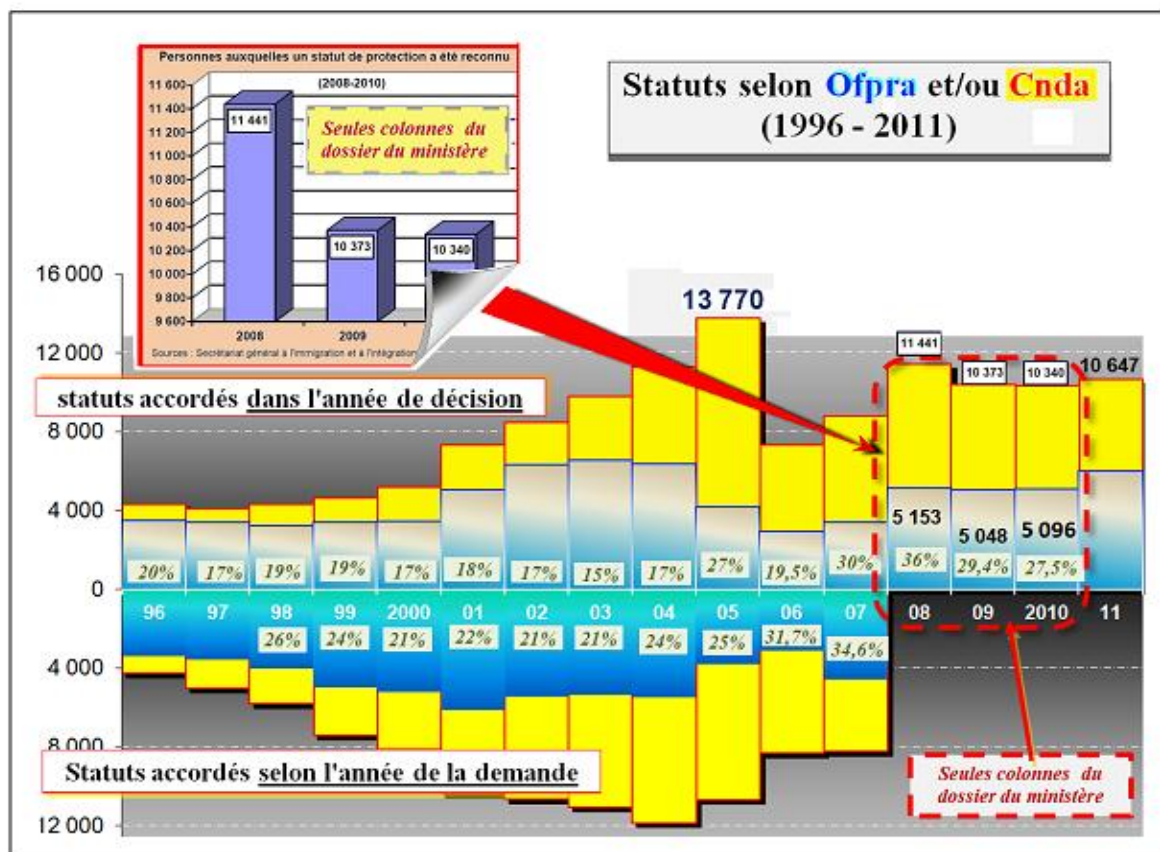
Dans sa volonté de montrer que la France est une destination privilégiée des demandeurs, il situe le pays en champion de l'accueil dans l'Union européenne et en vice-champion pour les pays industrialisés. Il est pourtant difficile de comparer ainsi la France avec Malte ou le Luxembourg : au regard de la population, la France est au 10^{ème} rang dans l'Union en 2010...



L'ACCROISSEMENT DE LA DEMANDE D'ASILE « INFONDEE »

Le Ministre de l'Intérieur assimile d'emblée le rejet des demandes d'asile au fait qu'elles seraient infondées. C'est donc induire que la décision des organes français de protection est parfaite alors qu'en appel la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) invalide de nombreux refus de la première instance (l'Office français de protection des réfugiés et apatrides-OFPPA) et que les réexamens invalident aussi des refus de protection.

De plus, comment dénoncer objectivement un accroissement de demandes infondées alors que le taux de statuts de réfugiés accordés depuis 2008 a rarement été aussi élevé depuis vingt-cinq ans et le nombre de protections accordées aussi important ? Le raisonnement illustré par le schéma du dossier de presse du Ministre, censé démontrer une baisse de statuts annuels, est en fait invalidé par le chiffre qu'il annonce un mois plus tard pour 2011.



Pour démontrer que les demandes sont de plus en plus infondées, le Ministère se base sur un taux et un nombre de statuts accordés dans l'année par l'OFPPA en fonction des décisions prises, mais comme il le regrette plus loin, ces décisions sont prises sur des demandes bien antérieures... Pour objectiver la

situation, et avoir une indication réelle sur le caractère fondé ou non des demandes déposées une certaine année, il faut donc regarder le résultat final quelques années plus tard sur mêmes demandes : les résultats sont en effet publiés, sans publicité, par l'OFPPRA quatre ans plus tard puis actualisées au fil des ans car certaines demandes aboutissent à la protection mais longtemps après : ainsi les demandes déposées en 2003 et 2004, à titre d'exemples :

En 2003, 52 000 demandes sont déposées : pour un total de 66 000 décisions prises par l'OFPPRA dans l'année, le taux annoncé de statuts accordés est alors de 14,8% (pour l'OFPPRA et CNDA) ; sur ces mêmes 52 000 demandes déposées en 2003, le taux de statuts accordés sera en fait comptabilisé à 19,2% en juillet 2007 (9 982 statuts) et à 21,2% en août 2011 (11 065).

En 2004 : 50 500 demandes sont déposées ; pour un total de 68 000 décisions, le taux annoncé de statuts accordés est de 16,6% ; sur ces mêmes 50 500 demandes déposées en 2004, le taux de statuts accordés sera en fait comptabilisé à 22,7% en août 2008 (11 474 statuts) et à 23,6% en août 2011 (11 840).

L'AUGMENTATION DE LA PROCEDURE PRIORITAIRE TEMOIGNERAIT D'UN DETOURNEMENT DE PROCEDURE.

Les demandeurs d'asile ont le droit de rester sur le territoire français pendant toute la durée de l'examen de leur requête par l'OFPPRA, et ils disposent d'abord d'une autorisation provisoire de séjour (APS) puis, après l'enregistrement de la demande par l'OFPPRA, d'un « récépissé de demande de titre de séjour » [selon la loi, le récépissé n'est pas un titre de séjour, car alors il garantirait l'accès à un certain nombre de droits... l'APS encore moins, bien entendu] renouvelable jusqu'à la prise de décision définitive. Cependant, dans trois cas énumérés par la loi (article L 741-4 du Code de l'entrée de séjour et du droit d'asile-CESEDA, hors cas de la procédure Dublin) la préfecture refuse l'admission au séjour et donc la délivrance d'une APS et *a fortiori* du récépissé :

- Si le demandeur est ressortissant d'un pays considéré comme « sûr »
- Si sa présence constitue une menace grave à l'ordre public
- Si sa demande est considérée comme frauduleuse, abusive ou dilatoire en raison de l'existence d'une mesure d'éloignement.

Les personnes concernées constituent une sorte de « sous-catégorie » de demandeurs d'asile car, dans ces cas précis, le demandeur sera placé en procédure dite « prioritaire » et son dossier examiné sous quinze jours.

Contrairement à ce que cette appellation pourrait sous-entendre, cette procédure a des conséquences lourdes sur la situation du demandeur : dépourvu du récépissé, il ne pourra pas bénéficier d'un certain nombre de droits sociaux (logement par exemple) et il peut être en placés en rétention administrative. De plus, en cas de rejet de la demande par l'OFPRA, le recours devant la CNDA n'est pas suspensif, le demandeur pouvant alors être renvoyé vers son pays d'origine, avant même que son recours soit examiné par cette juridiction.

Le nombre de demandes d'asile en procédure « prioritaire » a concerné 25% des demandeurs en 2010 (soit près de 10 000 personnes) et 26,2% en 2011 (donnée provisoirement communiquée par le Ministre de l'Intérieur en janvier 2012).

	Procédure normale	Procédure prioritaire
Différences procédurales	Autorisation provisoire de séjour (APS) puis récépissé	Refus de délivrance d'une APS
	Possibilité d'un recours suspensif devant la CNDA en cas de premier refus	Pas de recours suspensif
	Délai de traitement du dossier : jusqu'à deux ans	Délai moyen de 20 jours (ou 4 jours si la personne est en rétention)
Différences dans l'accès aux droits sociaux	Droit à l'hébergement en CADA	Pas de droit à l'hébergement
	Accès à la couverture maladie universelle (CMU)	Pas d'accès à la CMU

UN ALLONGEMENT CONSECUTIF DES DELAIS DE TRAITEMENT ?

Le Ministre argue de l'augmentation du délai d'instruction des demandes d'asile, passé de 16 mois et demi en 2008 à 19 mois et 12 jours en 2010.

Cette augmentation a plusieurs causes :

- Les effectifs des instances de détermination ont été réduits en 2007-2008 du fait de la chute de la demande d'asile (52 000 demandes en 2004, 27 000 en 2007). En dépit d'une nouvelle hausse, le gouvernement n'a pas prévu à temps d'effectifs supplémentaires, pariant sur une meilleure « productivité » des agents instructeurs.

- Dans le même temps, la procédure d'asile a connu de nouvelles garanties comme l'entretien quasi-systématique des demandeurs à l'OFPPRA, la réorganisation de la CNDA et l'aide juridictionnelle pour l'immense majorité des demandeurs devant la Cour qui ont des effets sur le délai d'instruction. En outre, l'utilisation plus importante de la procédure « prioritaire » où l'OFPPRA doit statuer dans un délai théorique de quinze jours, a pour effet de retarder l'instruction des autres demandes et à créer des piles de dossiers en souffrance. Ainsi le délai moyen d'instruction à l'OFPPRA en 2011 est de 184 jours mais de 222 jours pour les demandes en procédure normale.
- Enfin la création temporaire de 60 postes supplémentaires en 2011 et 2012 pour « résorber les stocks » a pour effet mécanique d'augmenter le délai moyen d'instruction puisque des dossiers « anciens » sont alors étudiés.

En revanche, le Ministre est peu loquace face au scandale des délais d'admission au séjour dans les préfectures. Ainsi à Paris, un demandeur d'asile doit attendre deux mois et demi pour se voir délivrer l'APS qui lui permet de saisir l'OFPPRA.

LA SATURATION DU DISPOSITIF D'HEBERGEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE?

Le Ministre indique que seuls 38,8% des demandeurs d'asile sont hébergés en CADA et que les dépenses relatives à l'Allocation temporaire d'attente (ATA) et à l'hébergement d'urgence ont explosé respectivement de 126% et de 85%.

La situation est plus noire encore car le Ministre ne comptabilise que les demandeurs admis au séjour et non ceux qui font l'objet d'une procédure Dublin ou « prioritaire » : en réalité à peine un quart des demandeurs ont accès à ce qui est présenté comme le système principal d'accueil. Face à cette pénurie, le gouvernement n'a pourtant créé que 1000 places de centres d'accueil pour demandeur d'asile (CADA) ces cinq dernières années. L'explosion des dépenses sur l'ATA et sur l'hébergement d'urgence montre que, par crainte d'un appel d'air, un dispositif dégradé d'accueil est mise en place. En outre, la création d'un [contentieux en urgence des conditions matérielles d'accueil](#) a montré la mauvaise transposition par la France de [la directive européenne sur l'accueil des demandeurs d'asile](#), dénoncée par [les associations de la CFDA](#)

PARTIE 2 : LES MESURES ANNONCEES.

LA REDUCTION DES DELAIS ET DES COUTS

La CFDA lance un nouveau cri d'alarme face à la crise majeure que connaît le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile.

Que ce soit à Beauvais, à Bordeaux, à Calais, à Dijon, à Grenoble, à Nantes, à Orléans, à Rennes, à Toulouse ou en Ile-de-France, dans toutes les préfectures, compétentes pour l'admission à la procédure d'asile, il y a un même constat : des demandeurs d'asile, hommes, femmes et enfants, sont à la rue sans espoir de pouvoir accéder au dispositif des CADA. Cette situation perdure et empire, en dépit des obligations de la France de leur garantir des conditions d'accueil décentes, comme l'ont rappelé depuis deux ans les condamnations répétées par les juridictions administratives des préfets qui ne prennent pas les mesures nécessaires à leur mise à l'abri. Le non-hébergement peut de plus entraîner des problèmes de santé et être une cause de ruptures de soins.

Pour répondre à cette crise, le gouvernement reprend sa vieille antienne du détournement des procédures d'asile en préconisant le raccourcissement des délais et la diminution des coûts.

- Dans une circulaire du 1er avril 2011, le Ministère demande aux préfets d'utiliser « très largement » la possibilité de mettre en œuvre les procédures Dublin et « prioritaires » : celles-ci permettent l'une de renvoyer vers un autre Etat partie, l'autre de traiter des demandes de façon accélérée sans recours suspensif devant la Cour nationale du droit d'asile.

- Dans une autre circulaire du 24 mai 2011, ce même ministère entend limiter sa prise en charge de l'hébergement d'urgence à une période déterminée par la procédure d'asile, au risque de mettre à la rue des personnes vulnérables.

- L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) envisage pour 2012 de lancer un appel d'offres pour les plates-formes régionales d'accueil. Les missions qui leur seraient confiées se limiteraient à la domiciliation, l'information et la simple orientation des demandeurs sans qu'il y ait un accompagnement social et juridique, alors même que la majorité des requérants n'a pas accès à l'accompagnement prévu dans les CADA.

AUGMENTATION DES MOYENS DE L'OFPPRA & DE LA CNDA, ET REDUCTION DE DELAIS : UN VERITABLE ENJEU.

Claude Guéant se félicite du « renforcement des moyens de l'OFPPRA et de la CNDA ». Cela aurait pu en effet être une bonne mesure pour améliorer les modalités de détermination des protections et l'accueil des personnes. Ces moyens n'ont été cependant mis en œuvre que pour répondre à l'obsession de la baisse des « stocks », sans que soit envisagée une politique réellement différente à plus long terme. On n'est pas sorti de l'ère de la suspicion et les rejets stéréotypés sont toujours aussi nombreux.

A l'OFPPRA, la hausse des moyens humains ne semble pas avoir satisfait le personnel qui s'était mis en grève le jeudi 15 décembre 2011. D'après leur représentant, « les agents grévistes entendent dénoncer le recours désormais systématique à des contrats précaires. » De plus, « ils estiment que les objectifs chiffrés qui leur sont assignés ne leur permettent pas de remplir leur mission de service public et de garantir un traitement de qualité de la demande d'asile ». Enfin, eux aussi ne cachent pas leur mécontentement suite à l'allongement de la liste des pays d'origine sûrs. Cette décision prise « sans concertation avec les divisions géographiques concernées et dans un contexte où l'asile est déconsidéré au plus haut niveau de l'Etat, est sans conteste de nature à imposer un rythme de travail encore plus soutenu aux agents de l'OFPPRA traitant la demande d'asile émanant de ces pays ».

Garantir un traitement de qualité de la demande d'asile

Les moyens financiers ne font pas tout et il reste encore beaucoup à faire pour que tous les demandeurs d'asile puissent voir leur demande examiner dignement.

LES MESURES ANNONCEES PAR LE MINISTRE

SUR LA LOI DU 16 JUIN 2011

Le Ministre met en avant l'exclusion de l'aide juridictionnelle pour les demandeurs sollicitant le réexamen de leur demande de protection, exclusion contraire à la directive européenne sur les procédures, la tenue d'audiences par visioconférence, non entrée en vigueur et le nouveau cas de refus de séjour

notamment lorsqu'il est impossible de relever les empreintes digitales des demandeurs. C'est la dernière mesure qui a les effets les plus dévastateurs puisque, par une [note interne](#), le directeur général de l'OFPRA a demandé de rejeter sans tarder et sans convoquer pour un entretien les demandes d'asile formulées par les personnes ayant fait l'objet d'un tel refus, ce qui est un déni du droit d'asile, tel que l'a rappelé [le Conseil d'Etat](#) saisi par la CFDA

SUR LE RENFORCEMENT DE MOYENS A L'OFPRA ET A LA CNDA

Si 40 agents ont été recrutés à l'OFPRA et 70 à la CNDA, ce n'est que de façon temporaire pour "déstocker" les demandes d'asile et les recours en souffrance.

En outre, le délai annoncé de 12 mois ne comprend que les délais liés à la procédure OFPRA et CNDA, sans qu'aucune mesure ne soit prise pour diminuer les délais dans les préfectures qui atteignent plusieurs mois dans plusieurs régions.

LES NOUVELLES MESURES

Le Ministre n'a annoncé que des mesures visant à restreindre le droit d'asile :

ELARGIR ENCORE LES PROCEDURES D'EXCEPTION

- L'ajout sur la liste des pays d'origine « sûrs » de l'Arménie (qui en a été retirée par [décision du Conseil d'Etat en juillet 2010](#), le Bangladesh (première nationalité de demande d'asile en 2011, dont l'inscription sur la liste a été écartée par le Conseil d'administration de l'OFPRA au vu d'un [rapport de mission](#) peu amène), la Moldavie et le Monténégro. Le ministre fait ainsi tomber les masques sur l'autonomie de décision de ce Conseil d'administration et sur l'objectif poursuivi pour dissuader les demandes.
- Encore plus inquiétant est le lancement d'une réflexion approfondie sur la possibilité pour les préfets de refuser le séjour pour des motifs intrinsèques à la demande d'asile. En effet, les éléments d'une demande sont confidentiels et le [Conseil Constitutionnel](#) a considéré que seuls les agents chargés de mettre en oeuvre la protection peuvent les connaître. Cela serait transplanter sur le territoire la procédure d'exception de l'examen du caractère manifestement infondée d'une demande prévue à la frontière.
- Pour les demandeurs d'asile en procédure Dublin II, le Ministre en annonçant qu'ils feraient l'objet de la procédure « prioritaire », passé le

délai de transfert, omet volontairement la jurisprudence du Conseil d'Etat qui lui rappelle que c'est de la [responsabilité de l'Etat](#) d'effectuer les réadmissions, sauf si les demandeurs y consentent, et que l'on ne [peut leur reprocher d'avoir séjourné en France pendant le délai prévu de six mois pour le transfert](#). Le Ministre s'inquiète des conséquences en matière d'hébergement alors que la Cour de justice de l'Union européenne a été saisie d'une [question préjudicielle](#) sur l'accès aux conditions d'accueil de ces demandeurs où la position du gouvernement français (le déniait) est très isolée, la Commission Européenne comme cinq autres Etats concluant dans le même sens que la Cimade et le Gisti.

Le Ministre reste muet sur la création d'un recours de plein droit suspensif devant la CNDA pour la procédure « prioritaire » alors que la Cour Européenne des Droits de l'Homme a rendu [le 2 février 2012](#) un arrêt à ce sujet concernant le cas d'un demandeur soudanais placé en rétention à Perpignan qui n'avait pu en bénéficier.

SUR L'ACCUEIL

- Les mesures annoncées concernant le pilotage régional et national des capacités d'accueil en CADA ou en hébergement d'urgence sont la reprise de prescriptions des circulaires du [24 mai 2011](#) et du [19 août 2011](#), circulaires contestées devant le Conseil d'Etat par La Cimade et par la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réintégration Sociale (FNARS) et ne résolvent en rien la pénurie des places d'hébergement constatées dans toute la France (Outre-mer compris) et qui vaut à l'Etat d'être régulièrement condamné par le juge des référés du Conseil d'Etat. Le quota de 30% attribué par le service asile du ministère et par l'OFII, ne repose en outre sur aucun fondement juridique.
- L'exclusion des conditions d'accueil des personnes présentant tardivement une demande d'asile qui refusent une offre d'hébergement ou dont les empreintes s'avèrent inexploitable suppose une réforme législative et ne tient pas compte de la [décision du Conseil d'Etat du 7 avril 2011, La Cimade et Gisti](#), prévoyant que ces personnes placées pour la plupart en procédure « prioritaire » ont droit aux conditions prévues par la directive accueil.
- Le référentiel des plateformes d'accueil mis en place en 2012 ne prévoit pas un réel accompagnement administratif et social des demandeurs d'asile qui ne sont pas hébergés en CADA mais les seules missions d'information, de domiciliation et d'orientation envisagées comme un outil de gestion des « flux » pour les préfets. A cet égard, le Ministre n'a

pas pris en compte les critiques des associations de la CFDA qui ont proposé un [référentiel alternatif](#).

- L'objectif est de réduire les crédits en diminuant le taux d'encadrement dans ces structures.

Encore une fois, aucune mesure n'est annoncée pour prévoir la création de places CADA et encore moins pour accorder le droit de travailler aux demandeurs d'asile, ce qui leur permettrait de vivre dignement sans être en quarantaine sociale.

SUR L'ELOIGNEMENT DES DEBOUTES

Le Ministre annonce l'offre systématique d'une aide au retour volontaire aux déboutés du droit d'asile : cette mesure existe depuis 2005 et [les statistiques de l'OFII](#) montrent qu'elle ne remporte guère de succès. En revanche, aucune mesure n'est annoncée pour faciliter l'insertion des réfugiés notamment en matière de logement.

PARTIE 3 : 10 CONDITIONS MINIMALES POUR QUE L'ASILE SOIT UN DROIT REEL

PERMETTRE AUX DEMANDEURS D'ASILE DE VOIR LEUR DEMANDE EXAMINEE EN FRANCE

1. Le principe de non refoulement garanti par l'article 33 de la Convention de Genève de 1951 doit être respecté pour toute personne en quête de protection

La gestion des frontières extérieures de l'Union européenne doit s'effectuer dans le plein respect des droits humains et du droit d'asile et en toute transparence, notamment par la formation appropriée des gardes-frontières de l'agence européenne des frontières (FRONTEX) créée en 2005 et des personnels d'ambassades ou d'entreprises de transport. De plus, les demandeurs d'asile doivent être exclus explicitement de la mise en œuvre des accords de réadmission tant qu'une décision définitive n'a pas été rendue sur leur demande de protection.

2. Les Etats membres de l'Union européenne ne peuvent se dédouaner de leurs engagements internationaux en externalisant l'examen des demandes d'asile

Les mesures prétendant améliorer les conditions d'accueil des demandeurs d'asile et réfugiés dans un pays tiers, tels « les programmes de protection régionaux », ne doivent pas faire obstacle au dépôt d'une demande d'asile sur le territoire de l'Union ; les garanties en matière de respect des droits de l'homme sont en effet souvent insuffisantes dans les pays de transit ou dans les zones proches des pays de départ.

Introduite par la directive européenne sur les procédures d'asile, la notion de « pays tiers sûrs » permettant de déclarer irrecevables les demandes d'asile des personnes ayant transité par ces pays est à cet égard très dangereuse et ne doit pas être reprise dans la législation française.

3. Le choix du pays d'asile par le demandeur

Le système de responsabilisation d'un Etat membre de l'Union européenne pour l'examen d'une demande d'asile qui découle du règlement « Dublin II » doit être profondément revu : le principe doit être que la demande est examinée dans le pays du choix du demandeur. Le « système Dublin » s'avère en effet souvent injuste et inhumain, d'autant que le traitement des demandes reste inégalitaire entre les Etats membres. Par ailleurs, un mécanisme de solidarité devrait être créé pour venir en aide aux Etats membres en fonction du nombre de demandeurs d'asile accueillis.

4. Le principe d'admission au séjour provisoire des demandeurs d'asile doit être respecté.

Tous les demandeurs d'asile doivent être admis à pénétrer et à séjourner sur le territoire et bénéficier d'un recours suspensif de toute mesure d'éloignement. La procédure prioritaire, qui ne permet pas aux demandeurs d'asile de déposer équitablement leur demande d'asile et de voir celle-ci convenablement examinée, doit être supprimée. La privation de liberté des demandeurs d'asile doit être proscrite.

GARANTIR LES CONDITIONS POUR UN EXAMEN DE QUALITE DES DEMANDES DE PROTECTION

5. Une application pleine et entière de la Convention de Genève

Les organes de détermination doivent remplir leur mission en toute indépendance. La France et l'Union européenne doivent adopter une interprétation pleine et entière de la définition du réfugié de la Convention de Genève, notamment en ce qui concerne les violences faites aux femmes, l'orientation sexuelle, les victimes de la traite des êtres humains et plus généralement l'appartenance à un groupe social. La protection subsidiaire ne doit s'appliquer qu'aux demandes ne relevant pas du champ de la Convention de Genève et ne doit pas se substituer à celle-ci.

6- Une procédure d'asile simplifiée et garantissant les droits du demandeur

A chaque étape de la procédure d'asile, le demandeur doit être entendu, et assisté d'un conseil et d'un interprète, que ce soit à la frontière ou sur le territoire, en première instance et en appel ; il doit avoir un accès systématique à tous les éléments de procédure (comptes-rendus, observations, sources des informations utilisées pour l'instruction...). En cas de refus d'enregistrement de la demande (délais, incomplétude), le demandeur doit être informé des possibilités de se faire accompagner dans ses démarches. En cas de rejet par la première instance, la décision doit être explicitement motivée et le recours suspensif. Les frais de procédure doivent être pris en charge par l'Etat (traduction de documents, frais de transport, aide juridictionnelle revalorisée). Toute mesure tendant à modifier la procédure d'asile doit être précédée d'une évaluation de l'existant, d'un échange avec les associations concernées et d'une étude pour prévenir les aspects négatifs pour les demandeurs et les risques de dysfonctionnement.

7. La prise en compte des risques encourus par les déboutés du droit d'asile en cas de retour dans leur pays

Certains demandeurs déboutés de l'asile se retrouvent dans une situation inextricable : ils craignent pour leur intégrité physique ou morale en cas de retour dans leur pays et l'administration française ne veut ou ne peut les éloigner du territoire. Elle a donc l'obligation de les protéger en leur reconnaissant un statut légal. Leurs demandes doivent être réexaminées ou leurs situations régularisées, notamment au regard du respect de leurs droits fondamentaux.

GARANTIR LES DROITS DES DEMANDEURS D'ASILE ET DES PERSONNES BENEFICIAIRES D'UNE PROTECTION

8- Des conditions de vie digne pour les demandeurs d'asile

L'autonomie des personnes doit être garantie pendant la procédure : le droit au travail doit être réel et l'accès à la formation professionnelle et à l'apprentissage de la langue doit être immédiat.

Les aides financières et l'accès à l'assurance maladie doivent être assurés pour tous les demandeurs d'asile. Elles doivent être versées dès la première démarche de demande d'asile et pendant toute la procédure, être d'un niveau respectant la dignité de chaque personne et permettre de vivre dignement (au moins équivalentes au RSA avec prise en compte de la composition familiale et du mode d'hébergement).

9- Le maintien de la liberté de choix pour l'hébergement

Le système français d'hébergement pour les demandeurs d'asile, caractérisé par la liberté de choix du mode d'hébergement (soit individuel, soit collectif en Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA), doit être maintenu. Pour que ce choix soit réel pour tous les demandeurs, un accompagnement spécifique doit être garanti et doit être accessible dans chaque département, y compris Outre-mer. Les CADA ne doivent pas devenir des lieux obligatoires de résidence.

10- Le respect des droits des personnes protégées

L'insertion des réfugiés statutaires et des bénéficiaires de la protection subsidiaire doit être soutenue par des mesures adaptées en ce qui concerne le logement et l'emploi (reconnaissance des diplômes et de l'acquis professionnel dans le pays d'origine). La procédure de rapprochement de famille doit être simplifiée et instruite en moins de quatre mois. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire doivent pouvoir jouir des mêmes droits que les réfugiés, en particulier en matière d'accès aux prestations sociales ou de rapprochement de famille.

La coordination Française pour le droit d'Asile rassemble les organisations suivantes :

ACAT (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **Amnesty International** - section française, **APSR** (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France), **ARDHIS** (Association de Reconnaissance des Droits des personnes Homosexuelles et transsexuelles à l'Immigration et au Séjour, **Association Primo Levi** (soins et soutien aux personnes victimes de la torture et de la violence politique), **CAAR** (Comité d'Aide aux Réfugiés), **CASP** (Centre d'action sociale protestant), La **Cimade** (Service oecuménique d'entraide), **Comede** (Comité médical pour les exilés), **Dom'Asile**, **ELENA** (Réseau d'avocats pour le droit d'asile), **FASTI** (Fédération des associations de soutien aux travailleurs immigrés), **GAS** (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **JRS-France** (Jesuit Refugee Service), **LDH** (Ligue des droits de l'homme), **Médecins du Monde**, **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), **Secours Catholique** (Caritas France), **SNPM** (Service National de la Pastorale des Migrants),

La représentation du **Haut Commissariat pour les Réfugiés** en France et la **Croix Rouge Française** sont associés aux travaux de la CFDA