



- Réforme de l'asile -

**Accueil, hébergement,
accompagnement,
protection, insertion :**

**13 axes d'amélioration pour un système d'asile
plus protecteur, plus équitable et plus efficace**

Février 2014

Contacts :

Jean-François Ploquin, directeur général
direction@forumrefugies.org | 06 16 17 77 21

Nadine Camp, directrice adjointe développement international et plaidoyer
ncamp@forumrefugies.org | 06 27 83 02 28

L'annonce d'une réforme de l'asile par le ministre de l'intérieur a été très favorablement accueillie par les acteurs associatifs, dont Forum réfugiés-Cosi. Face aux dysfonctionnements et aux limites actuelles du système, c'est à des modifications, voire des transformations substantielles qu'il faut procéder, tout en conservant la **spécificité d'approche que requiert l'accompagnement du public en quête de protection internationale**.

Dans un contexte marqué par une hausse continue du nombre de demandeurs d'asile, par une saturation des dispositifs d'hébergement et par de fortes contraintes budgétaires, et à l'heure de la transposition en droit français des nouveaux textes du régime d'asile européen commun¹, l'enjeu de la réforme de l'asile peut se résumer ainsi : **assurer à toute personne qui sollicite de la République une protection internationale, des conditions d'accueil dignes, une procédure d'asile rapide et juste et un accompagnement adapté depuis le premier accueil jusqu'à l'insertion dans la société**.

Suite à la concertation qui s'est tenue entre juillet et novembre 2013 réunissant administration, services publics et associations, un « Rapport sur la réforme de l'asile » a été remis au ministre de l'Intérieur le 28 novembre 2013 par les parlementaires Valérie LETARD et Jean-Louis TOURAINÉ. **Forum réfugiés-Cosi**, faisant écho à certaines propositions émises dans ce rapport, rappelle les principaux défis que la réforme doit relever, et **formule des propositions concrètes** pour améliorer significativement le système d'asile.

¹ Voir notre communiqué du 12 juin 2013 « [Régime d'asile européen commun : une révision en demi-teinte](#) », disponible sur notre site internet.

Synthèse des propositions

- 1. Un accès à la demande d'asile facilité.** Chaque demandeur d'asile en France doit pouvoir accéder à une procédure dans un délai bref et dans des conditions égales sur l'ensemble du territoire
- 2. Une application encadrée des procédures prioritaires.** Il est nécessaire d'aménager les cas d'application des procédures prioritaires en donnant à l'OFPRA un rôle d'appréciation pour les cas relevant de motifs intrinsèques à la demande.
- 3. L'admission au séjour de tous les demandeurs d'asile.** La délivrance généralisée d'une autorisation provisoire de séjour doit permettre un accès équitable aux droits, notamment en matière d'hébergement et de couverture maladie universelle.
- 4. Des garanties supplémentaires pour les demandeurs sous «Dublin».** Le droit européen impose une révision des conditions d'accueil, l'organisation d'entretiens systématiques et la délivrance d'une brochure d'information pour les demandeurs sous règlement Dublin.
- 5. Des conditions d'examen de la demande d'asile améliorées.** Les délais d'examen doivent être enserrés à 6 mois à l'OFPRA et 6 mois à la CNDA sans que la qualité des décisions ne soit dégradée. Les plates-formes d'accueil doivent avoir les moyens d'accompagner les demandeurs d'asile pour la préparation de leur entretien à l'OFPRA et de leur recours devant la CNDA. La notion de pays d'origine sûrs doit être encadrée de façon stricte.
- 6. Un recours effectif – donc suspensif – devant la CNDA.** Le recours devant la CNDA doit être suspensif des mesures d'éloignement pour tout type de procédure.
- 7. Une protection renforcée des personnes vulnérables.** Le processus d'identification et la prise en charge de ces personnes doivent être améliorés. Les mineurs isolés demandeurs d'asile doivent bénéficier d'une procédure spécifique.
- 8. Un accueil des demandeurs d'asile simplifié** et une meilleure fluidité des dispositifs grâce à la création de plates-formes d'accueil multiservices, de centres de transit régionaux et d'instances locales et régionales de concertation.
- 9. Conserver le modèle CADA et créer 10.000 nouvelles places.** Les crédits affectés aux dispositifs d'urgence doivent être réorientés vers la création de places en CADA. Celle-ci doit se baser sur une meilleure répartition des sites et s'accompagner de la mutualisation des places aux échelles régionale et nationale. Dans l'attente de l'augmentation du parc de places CADA, les dispositifs d'accueil doivent associer hébergement et accompagnement.
- 10. Une gestion équitable de l'allocation temporaire d'attente (ATA).** Son montant doit être revalorisé et adapté à la composition familiale.
- 11. Un accompagnement adapté pour les bénéficiaires d'une protection internationale.** Les réfugiés doivent avoir un accès effectif aux droits sociaux et familiaux qui leur sont reconnus. L'Etat doit favoriser leur employabilité et faciliter leur accès au parc locatif.
- 12. Personnes déboutées : garantir le respect des droits fondamentaux et de la dignité.**
- 13. Une meilleure protection des apatrides.** La loi doit donner aux apatrides l'accès au séjour et des conditions d'accueil dignes.

1. Pour un accès à la demande d'asile facilité

1.1 Réduire les délais et uniformiser les conditions d'accès à la procédure d'asile en préfecture

Aujourd'hui, les délais d'accès à la procédure d'asile varient d'une préfecture à l'autre de quelques jours à **plusieurs semaines, voire plusieurs mois** retardant d'autant l'accès aux droits reconnus aux demandeurs d'asile (autorisation provisoire de séjour, hébergement, allocation de subsistance).

L'accès à la procédure doit être le même pour tous les demandeurs d'asile sur l'ensemble du territoire et respecter le délai d'enregistrement de la demande de 3 jours imposé par la nouvelle directive « Procédures »². Les moyens nécessaires doivent être engagés pour rendre effectif le respect de ce délai.

Afin de faciliter l'entrée dans la procédure, **la domiciliation ne doit plus constituer une étape préalable à l'enregistrement de la demande et à la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour**. Forum réfugiés-Cosi salue à ce titre la proposition du rapport parlementaire visant à remplacer l'exigence de domiciliation par la transmission d'un simple contact en appui de l'APS suivi de la transmission de l'adresse réelle du demandeur lorsqu'il dispose d'un hébergement. Cette simplification ne sera cependant possible que lorsque tous les demandeurs d'asile seront hébergés. Lorsqu'une domiciliation sera nécessaire, le maintien d'un système de domiciliation spécifique s'impose.

La rédaction d'un récit étayé doit être maintenue, afin de permettre à l'OFPRA de préparer au mieux l'entretien et d'orienter le demandeur vers la procédure pertinente dans le cadre de l'aménagement des procédures prioritaires (voir point 2). Dans ce contexte, un délai de transmission du récit écrit au moins équivalent aux 21 jours aujourd'hui prévus par la loi est nécessaire.

1.2 Pour le plein respect des droits du demandeur d'asile à la frontière

Forum réfugiés-Cosi demande que l'entretien mené par l'OFPRA à la frontière se limite, comme prévu par la loi au seul examen du caractère « manifestement infondé » de la demande. Cette notion doit être strictement encadrée pour ne pas être confondue avec un examen sur le fond.

Conformément aux exigences de la directive européenne « Procédures » qui prévoit le droit à un recours effectif incluant les décisions prises à la frontière³, et pour donner suite à la proposition du rapport parlementaire de « revoir les délais de recours », il est nécessaire d'augmenter le délai de 48h actuellement prévu pour la saisine du tribunal administratif.

Plus généralement, l'amélioration du dispositif de demande d'asile à la frontière implique une présence accrue des associations en zone d'attente, une limitation plus stricte de ces espaces et une formation de l'ensemble des acteurs présents.

1.3 De meilleures conditions d'accès à la procédure en rétention

Les demandes d'asile déposées en rétention sont automatiquement considérées comme abusives et/ou introduites dans le seul but de faire échec à la mesure d'éloignement. Le délai réduit de 5 jours pour le dépôt de la demande, l'absence d'interprétariat et de recours suspensif d'une décision d'éloignement sont autant d'éléments qui rendent extrêmement difficile la constitution d'une demande d'asile.

Forum réfugiés-Cosi demande **l'allongement des délais de dépôt de demande d'asile en rétention**.

Conformément à l'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme [I. M. contre France](#) du 2 février 2012, **les recours déposés contre les rejets de demandes d'asile formulées en rétention doivent suspendre l'application des mesures d'éloignement**.

² [Directive 2013/32/UE du parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale](#) (art. 6).

³ Directive « Procédures » (art. 46-a- iii).

2. Pour une application encadrée des procédures prioritaires

En 2012, plus de 31 % des demandes d'asile ont été instruites par l'OFPRA dans le cadre d'une procédure prioritaire⁴. **Pour Forum réfugiés-Cosi, il n'apparaît pas pertinent d'étendre les cas d'application de cette procédure déjà prévus dans le droit français**, contrairement aux préconisations du rapport parlementaire. En toute hypothèse, il est nécessaire d'encadrer les cas d'application de cette procédure par l'adoption de notions précises permettant une application juste et égale sur l'ensemble du territoire.

Comme proposé dans le rapport parlementaire, **il doit revenir à l'OFPRA de décider d'un placement en procédure prioritaire pour des motifs intrinsèques à la demande** tandis que la préfecture doit rester compétente uniquement pour orienter vers les cas de procédure prioritaire fondés sur des critères extérieurs et indépendants de toute demande sur le fond.

3. Pour une admission au séjour de tous les demandeurs d'asile

Aujourd'hui, une partie importante des demandeurs d'asile ne sont pas admis au séjour : du fait de leur placement en procédure prioritaire, près d'un tiers des demandeurs ne se voient pas remettre d'autorisation provisoire de séjour (APS) et sont ainsi privés de certains droits reconnus aux autres demandeurs.

Forum réfugiés-Cosi demande la délivrance aux demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire d'une APS permettant l'accès au dispositif d'accueil et à la couverture médicale universelle, jusqu'à la fin de la procédure.

Afin de réduire les passages en préfecture qui pèsent sur les guichets et allongent les délais d'attente de rendez-vous, **les titres de séjour remis aux demandeurs d'asile devraient être valables pour la durée de la procédure ou, à défaut, avoir une validité de 6 mois** (durée maximum de la procédure en première instance imposée par la nouvelle directive « Procédures »).

L'option envisagée par ailleurs de délivrer une carte à puce actualisable de manière informatique devra être étudiée avec précaution au regard des exigences de sécurisation des données personnelles et à la lumière des expériences similaires mises en œuvre dans d'autres pays européens.

4. Pour des garanties supplémentaires accordées aux demandeurs d'asile sous procédure « Dublin »

Le règlement Dublin, qui prévoit le transfert d'un demandeur d'asile vers le premier Etat de l'Union européenne dans lequel il a été identifié, a fait l'objet d'une refonte adoptée en 2013⁵ et qui doit être appliquée par les Etats membres depuis le 1^{er} janvier 2014.

Forum réfugiés-Cosi recommande que les demandeurs d'asile soumis à la procédure Dublin aient accès à l'ensemble des conditions d'accueil et notamment à la couverture médicale universelle dès l'enregistrement de leur demande et jusqu'à leur transfert éventuel vers un autre pays européen. L'évolution récente des pratiques en ce sens nécessite aujourd'hui d'être traduite dans les textes de loi.

Les autorités françaises devraient par ailleurs avoir recours à la nouvelle clause de sauvegarde et se déclarer responsables de l'examen de la demande d'asile des personnes qui risqueraient d'être renvoyées vers un pays aux conditions d'accueil dégradées et aux défaillances procédurales systémiques.

⁴ Les critères d'application de la procédure prioritaire sont mentionnés à l'article L. 741.4 du CESEDA.

⁵ [Règlement \(UE\) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride](#)

En outre, le nouveau règlement Dublin impose aux préfectures **l'organisation d'entretiens individuels systématiques durant lequel les autorités devront avoir recours à un interprète** si cela s'avère nécessaire à une bonne communication. **La brochure d'information générale (commune à tous les États membres) et la brochure spécifique pour les mineurs non accompagnés devront être remises aux demandeurs d'asile.**

Enfin, la possibilité de former un recours suspensif contre les décisions de transfert vers l'Etat responsable devrait être rapidement incorporée dans le droit national comme le préconise le rapport parlementaire et conformément au droit européen⁶.

5. Pour des conditions d'examen de la demande d'asile améliorées

5.1 Réduire les délais d'instruction

Forum réfugiés-Cosi **recommande que la procédure d'asile en France soit enserrée dans un délai maximal d'une année** (6 mois pour la procédure devant l'OFPRA et 6 mois devant la CNDA). **La réduction de ces délais ne doit en aucun cas se faire au détriment de la qualité du processus d'examen et de prise de décision** et nécessite la mise à disposition de moyens supplémentaires au niveau de l'OFPRA et de la CNDA.

5.2 Renforcer l'accompagnement juridique

Forum réfugiés-Cosi demande que **les plates-formes d'accueil et les centres d'hébergement d'urgence pour les demandeurs d'asile puissent consacrer le temps nécessaire aux demandeurs pour la préparation de leur demande d'asile, de leur entretien à l'OFPRA et de leur recours devant la CNDA** tel que prévu par la nouvelle directive « Accueil »⁷, de manière à ce que l'ensemble des demandeurs bénéficient du même niveau d'accompagnement.

5.3 Améliorer le processus d'examen à l'OFPRA

Les conditions d'entretien des demandeurs par l'OFPRA doivent être améliorées afin de permettre de recueillir le témoignage des requérants dans un cadre adapté, conformément aux dispositions de la nouvelle directive « Procédures ». Celle-ci prévoit notamment la systématisation de l'entretien, déjà appliquée en pratique mais qui devra être consacrée dans le droit national.

La **conduite de l'entretien par une personne du même sexe** en cas de demande de protection liée au genre et la présence d'un avocat ou d'un représentant d'une association agréée devront être mis en place. Cette présence obligatoire d'un tiers devra être encadrée par la loi afin de constituer une garantie supplémentaire pour le demandeur tout en s'inscrivant dans la politique de réduction des délais de l'OFPRA.

Afin de garantir la qualité du processus de décision, l'entretien individuel devra soit être enregistré soit faire l'objet d'un rapport ou d'une transcription à partir de laquelle le demandeur pourra faire part de ses remarques en cas de désaccord, avant la prise de décision.

La motivation des décisions rendues par l'OFPRA devrait elle aussi être améliorée. Forum réfugiés-Cosi demande que **la décision mentionne de façon systématique les informations**, notamment d'ordre géopolitique, **prises en compte** par l'officier de protection.

L'idée évoquée dans le rapport parlementaire d'une déconcentration de l'OFPRA pourrait contribuer à une réduction des délais et à un accès simplifié pour les demandeurs d'asile. Bien qu'une mise en œuvre à court terme ne semble pas envisagée, la territorialisation de l'instance de décision pourrait constituer une voie d'amélioration intéressante dès lors que les conditions permettant un examen de qualité de la demande sont réunies.

⁶ Règlement « Dublin », article 27 ; CEDH, M.S.S. contre Belgique et Grèce, 21 janvier 2011

⁷ Directive 2013/33/ue du parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, art. 26

5.4 Encadrer de façon stricte la notion de pays d'origine sûrs (POS)

Les modalités d'application de la notion de pays d'origine sûrs doivent faire l'objet d'un encadrement précis et être conformes à sa finalité. La notion de pays d'origine sûrs ne doit pas être utilisée à des fins de gestion des flux migratoires. Devenu largement inadapté, cet instrument a vu à l'usage ses effets largement réduits⁸.

La définition de la nouvelle directive « Procédures » devra être appliquée de façon stricte et se limiter aux pays dont il est démontré qu'il n'y est jamais recouru « *ni à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence aveugle dans des situations de conflit armé international ou interne* »⁹.

Forum réfugiés-Cosi demande l'adoption de modalités d'inscription sur la liste plus rigoureuses, et d'un mécanisme permettant le retrait de la liste dès que l'évolution de la situation l'exige.

6. Pour un recours effectif devant la CNDA

6.1 Maintenir la CNDA comme juridiction unique et spécialisée

La problématique de l'asile nécessite une expertise qui ne peut être assurée qu'au sein d'une juridiction spécialisée. **Le maintien de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) comme unique juridiction de recours, dont la compétence et les outils devront être renforcés, s'impose afin de préserver une instruction de qualité ainsi qu'une harmonie de la jurisprudence.**

6.2 Généraliser le droit à un recours suspensif devant la CNDA à tous les demandeurs d'asile

L'absence de recours suspensif pour les demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire leur fait courir le risque d'être renvoyés à tout moment vers un pays où ils seraient exposés à des persécutions sans que la Cour nationale du droit d'asile n'ait pu examiner leur demande de protection.

Forum réfugiés-Cosi **recommande un recours automatiquement suspensif de l'éloignement pour toutes les procédures, y compris en rétention.** Une telle décision accorderait un accès réellement effectif aux procédures de recours et garantirait un traitement juste et équitable de toutes les demandes de protection.

Afin de permettre la généralisation du recours suspensif, la possibilité de statuer à juge unique pourrait être envisagée. Elle ne devrait toutefois intervenir qu'à titre dérogatoire, dans certaines procédures strictement limitées, et s'accompagner d'une professionnalisation accrue de la juridiction en particulier par le biais de formations régulières des magistrats.

6.3 Préserver les droits de la défense

La nomination automatique d'un avocat commis d'office en cas d'absence de l'avocat choisi comme proposé dans le rapport, afin de réduire les délais de traitement, diminuerait significativement les droits de la défense. Il est donc préférable de prévoir avant tout un **encadrement des possibilités de renvoi**, qui pourront en particulier être limités dans la durée et la fréquence.

La phase de rédaction du recours étant complexe et déterminante, il est nécessaire de maintenir un dispositif d'accompagnement juridique des demandeurs à ce stade. Cela implique le maintien de la suspension des délais de recours en cas de demande d'aide juridictionnelle, dont le dispositif pourra être renforcé pour éviter l'allongement de la procédure.

⁸ Voir notre communiqué du 30 décembre 2013 « [Liste des pays d'origine sûrs : un outil inadapté](#) », disponible sur notre site Internet.

⁹ Directive « Procédures », art. 36 s.

7. Pour une protection renforcée des personnes vulnérables

7.1 L'identification des personnes vulnérables

L'identification des personnes vulnérables, visant à proposer un accueil et des procédures adaptés, constitue une exigence des nouvelles directives européennes. Si la vulnérabilité sociale (femmes enceintes, personnes âgées, etc.) peut être facilement détectée dès le premier accueil, des mécanismes de détection des vulnérabilités médicales et psychologiques à la frontière et sur le territoire doivent être mis en œuvre. Ceux-ci pourraient s'appuyer sur le droit commun mais également sur des outils spécifiques permettant de répondre aux besoins de détection rapide des situations.

Forum réfugiés-Cosi souhaite que toute démarche visant à établir un dispositif de détection des vulnérabilités médicales et psychologiques soit précédée d'un travail conjoint des différents acteurs impliqués dans l'accompagnement des demandeurs d'asile et des professionnels de santé.

Par ailleurs, une attention particulière devra être portée à la vulnérabilité des personnes tout au long de la procédure. **Une formation des personnes recevant et accompagnant les demandeurs d'asile devrait être proposée.** Forum réfugiés-Cosi recommande également l'inscription dans les plans, programmes et campagnes de santé publique, et notamment dans le PPSM, des personnes bénéficiaires d'une protection internationale victimes de torture et de violences politiques.

7.2 La protection due aux mineurs isolés étrangers demandeurs d'asile

Pour Forum réfugiés-Cosi, **les mineurs doivent être exclus du champ d'application de la zone d'attente car les droits inhérents à leur minorité doivent prévaloir sur leur statut de migrant.**

Par ailleurs, le dispositif de représentation légale dédié aux mineurs isolés étrangers demandeurs d'asile, par le biais de la nomination d'administrateurs *ad hoc*, souffre aujourd'hui d'importantes lacunes. Le manque d'administrateurs *ad hoc* dans certains départements prive parfois certains jeunes du droit à demander l'asile avant leur majorité, tandis que l'absence de connaissance des procédures d'asile par certains représentants légaux ne permet pas un accompagnement pertinent.

Conformément aux exigences des nouvelles directives européennes, **il est donc impératif de prévoir un système de représentation légale permettant une assistance du mineur « dès que possible » par une personne qui « accomplit ses tâches conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et possède les compétences requises à cette fin »**¹⁰. L'évaluation régulière des représentants légaux constitue une autre exigence européenne qui devra être transposée en droit français.

Sur le territoire, certains jeunes sont considérés majeurs dans le cadre du processus d'admission en protection de l'enfance mais mineurs dans le cadre de la procédure d'asile où prévaut la déclaration du demandeur. Placés dans une « zone grise », ils ne bénéficient ainsi d'aucun dispositif d'accueil et leur demande n'est examinée par l'OFPRA qu'au moment de leurs 18 ans déclarés car aucun représentant légal n'est généralement nommé pendant leur minorité.

Forum réfugiés-Cosi demande qu'une solution concertée entre les différentes institutions soit établie afin de **ne pas priver les jeunes, considérés mineurs ou majeurs selon les interlocuteurs, du droit à demander l'asile et à bénéficier des conditions d'accueil liées à ce statut.**

Enfin, **les demandes d'asile des mineurs doivent être traitées par des agents de protection ayant acquis une compétence en matière d'entretien et d'écoute des mineurs.**

¹⁰ Voir par exemple Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, article 25

8. Pour un accueil des demandeurs d'asile simplifié et une meilleure fluidité des dispositifs

Les étapes par lesquelles doivent passer les demandeurs d'asile depuis leur première présentation en préfecture jusqu'à l'accès aux droits sociaux et à un hébergement sont multiples et nécessitent d'être simplifiées, notamment afin de réduire les délais. L'orientation des demandeurs d'asile et leur hébergement doivent reposer sur un mécanisme qui garantisse à la fois un accès rapide aux droits et des conditions d'accueil égales sur l'ensemble du territoire.

Forum réfugiés-Cosi **propose la mise en place coordonnée de plates-formes multiservices, de centres de transit régionaux et d'instances de concertation réunissant les acteurs institutionnels et associatifs de l'asile afin de fluidifier l'entrée dans les dispositifs et l'accès aux droits des demandeurs d'asile.**

Pour Forum réfugiés-Cosi, le parcours du demandeur d'asile doit suivre les étapes suivantes :

1. L'enregistrement de la demande d'asile en préfecture doit se faire dans un délai maximum de 3 jours, comme le prévoit la directive « Procédures ».
2. Après s'être présenté en Préfecture afin d'être admis au séjour et de se voir proposer l'offre de principe d'un hébergement au titre de l'aide sociale, chaque demandeur d'asile devrait être orienté vers une plate-forme d'accueil multiservices, totalement intégrée dans l'organisation du dispositif d'hébergement.
Cette plate-forme établira un diagnostic complet de la situation sociale et familiale des personnes et proposera une visite médicale. Ce diagnostic doit permettre d'identifier parmi les demandeurs les personnes vulnérables et de prioriser les besoins en termes d'hébergement.
3. Le demandeur d'asile se voit alors proposer une place d'hébergement qui s'inscrit dans un pilotage national, articulé avec des mécanismes régionaux de coordination (services instructeurs, plates-formes d'accueil et centres d'hébergement temporaire).
Afin d'assurer la fluidité de ce dispositif, les plates-formes régionales doivent être investies d'une mission de centralisation et de mise en adéquation de l'offre et de la demande d'hébergement.

9. Conserver le modèle CADA et créer 10.000 nouvelles places

Afin de garantir la fluidité et l'effectivité du mécanisme de pilotage de l'offre d'hébergement décrit ci-dessus, il est nécessaire d'augmenter le nombre de places en hébergement dédié.

Face à la saturation du dispositif national d'accueil (DNA) des demandeurs d'asile, le gouvernement a décidé la création de 4.000 places – dont 2.000 dès 2013 – portant la capacité du DNA à 25.410 places. Cet effort, dans un contexte budgétaire contraint, doit être salué. Il n'est cependant pas suffisant, les pouvoirs publics continuant à recourir massivement à l'hébergement d'urgence et aux nuitées d'hôtel, tandis que des milliers de personnes, parfois très vulnérables, restent à la rue. Les crédits affectés aux dispositifs d'urgence doivent être réorientés vers la création de places en CADA.

Forum réfugiés-Cosi **rappelle que tous les demandeurs d'asile doivent pouvoir accéder à une place en CADA et bénéficier ainsi de conditions d'accompagnement égales sur l'ensemble du territoire.** Le recours à l'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) doit demeurer exceptionnel et doit en tout état de cause proposer un accompagnement de qualité équivalente à celle des CADA, contrairement à ce que stipule la circulaire du 24 mai 2011¹¹ limitant le rôle des HUDA à une simple mise à l'abri. **Les crédits affectés aux dispositifs d'urgence doivent être réorientés vers la création de 10 000 places supplémentaires en CADA.**

Dans l'attente d'une augmentation nécessaire de la capacité d'accueil en CADA, **tous les demandeurs d'asile doivent être accueillis dans des dispositifs associant l'hébergement à un accompagnement social et juridique spécifiques.** A ce titre, Forum réfugiés-Cosi ne souscrit pas aux propositions du rapport parlementaire qui visent à une dissociation de ces prestations et ne répondent pas aux besoins des demandeurs d'asile.

¹¹ Circulaire du Ministère de l'intérieur NOR IOCL111 3932 C du 24 mai 2011 relative au pilotage de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile.

Pour faire face à la concentration des arrivées dans quelques agglomérations, ce qui affecte durement les conditions d'accueil et d'accompagnement, **la création de places de CADA doit s'accompagner d'une meilleure répartition des accueils de demandeurs d'asile sur le territoire national ainsi que d'un développement des systèmes de redéploiement des demandeurs d'asile à un niveau régional.** Forum réfugiés-Cosi propose de généraliser et développer l'expérimentation mise en œuvre en Rhône-Alpes depuis 2004 visant à instaurer une solidarité régionale en matière de capacités d'accueil en CADA. A ce titre, la fixation de quotas par région et une répartition interdépartementale équilibrée au niveau régional, constituent des propositions intéressantes.

10. Pour une gestion équitable de l'allocation temporaire d'attente

L'allocation temporaire d'attente (ATA) est attribuée en particulier aux demandeurs d'asile majeurs ne bénéficiant pas d'une place en CADA¹².

Forum réfugiés-Cosi demande une révision du mode de calcul et d'attribution de l'ATA afin que tous les demandeurs d'asile non hébergés en CADA puissent en bénéficier de façon égale. Le versement de cette allocation devrait être adapté à la composition familiale, comme le propose le rapport parlementaire, et son montant devrait être révisé à la hausse.

La gestion de l'ATA devrait être confiée à un organisme ayant un accès direct à l'information sur l'évolution des situations des demandeurs d'asile.

11. Renforcer l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale grâce à un accompagnement adapté

11.1 Un accompagnement spécialisé pour tous les bénéficiaires d'une protection internationale

En application de l'article L.711-2 du CESEDA, **Forum réfugiés-Cosi demande que tous les bénéficiaires d'une protection internationale puissent avoir accès à un accompagnement adapté aux problématiques auxquelles ils font face en termes d'accès aux droits, à l'emploi, à la formation, au logement et aux soins, quel que soit le lieu où ils se trouvent.**

L'augmentation de la capacité d'accueil en centre provisoire d'hébergement (CPH) est nécessaire afin de répondre aux besoins spécifiques de certains bénéficiaires d'une protection internationale. Le principe d'une orientation régionale en CPH, pilotée au niveau national, pourrait constituer une voie d'amélioration intéressante. Dans les territoires les plus sollicités, il est indispensable d'inscrire les CPH au sein de programmes d'intégration des réfugiés plus larges.

Plus généralement, **Forum réfugiés-Cosi demande qu'une évaluation du dispositif CPH soit menée en vue d'obtenir un diagnostic partagé sur la répartition des ressources des territoires et une clarification de son financement.**

Dans les territoires les moins sollicités, l'OFII doit pouvoir constituer une organisation « ressource », au sein de laquelle des « référents réfugiés » peuvent venir en aide aux opérateurs de droit commun.

11.2 Un accès effectif aux droits sociaux et familiaux qui leur sont reconnus

Le manque de coordination entre Pôle emploi et l'OFPPRA concernant le versement de l'ATA ou la non-connaissance par les techniciens des Caisses d'allocations familiales (CAF) des dérogations à la liste des justificatifs à fournir pour l'ouverture du RSA rendent l'accès à ces droits compliqué en pratique. Forum réfugiés-Cosi **recommande la nomination de « référents » du Pôle emploi et de la CAF au niveau départemental.** Forum réfugiés-Cosi **demande également que l'ouverture des droits soit facilitée** dans l'attente de l'édition de nouveaux documents d'état civil par l'OFPPRA.

¹² Les demandeurs placés en procédure prioritaire en sont aujourd'hui exclus après un délai d'un mois suivant une décision de rejet de l'OFPPRA, même s'ils ont introduit un recours devant la CNDA.

11.3 Une meilleure prise en compte des publics spécifiques

Les réfugiés de moins de 25 ans

Les réfugiés statutaires de moins de 25 ans ne sont éligibles ni au RSA, ni à l'ATA. Ils ne disposent donc d'aucune ressource. Ceci empêche l'accès au logement et embouteille le DNA, puisque ces personnes peuvent rester plusieurs années en CPH. **Forum réfugiés-Cosi recommande de prévoir une allocation destinée aux réfugiés statutaires de moins de 25 ans**, par la création d'un dispositif dédiée ou une extension du droit commun.

Les réfugiés réinstallés

Les réfugiés réinstallés sont titulaires d'un récépissé valable 6 mois, portant la mention « *admis au titre de l'asile* » et autorisant à travailler. Ce récépissé hybride est généralement inconnu des services sociaux et la confusion de statut demandeur d'asile/réfugié peut entraîner des délais d'ouverture de droits.

Forum réfugiés-Cosi préconise d'associer l'OFPPA à la phase d'identification des bénéficiaires de programmes de réinstallation afin de **permettre l'instauration d'un transfert de protection immédiat du HCR vers l'OFPPA**. Un tel transfert dispenserait les réinstallés de la procédure classique de demande d'asile en France et faciliterait le début de leur parcours d'intégration en France. La délivrance d'un récépissé avec mention « réfugié » réglerait les problèmes rencontrés aujourd'hui.

11.4 Faciliter l'apprentissage du français et la reconnaissance des diplômes

Forum réfugiés-Cosi recommande **d'adapter l'offre de formations linguistiques aux réalités de la demande et des besoins**. Face à un public de moins en moins francophone, il faut augmenter le nombre d'heures de formation dans le cadre du Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI) et développer des formations linguistiques à composante professionnelle¹³.

Forum réfugiés-Cosi **encourage la mise en place d'actions qui faciliteraient l'apprentissage du code de la route et la réussite à l'examen** pour les personnes réfugiées non-francophones.

Forum réfugiés-Cosi **demande une révision des conditions de reconnaissance des diplômes** pour les personnes ayant obtenu une protection internationale.

11.5 Adapter les conditions et réduire les délais d'accès au parc locatif social

Afin de faciliter l'accès au logement, Forum réfugiés-Cosi encourage le gouvernement à **promouvoir des coopérations multipartites entre bailleurs sociaux, réservataires préfectoraux et organismes accompagnant le public**. Sur les territoires accueillant de nombreux bénéficiaires, une politique contractuelle avec les bailleurs sociaux, via des accords collectifs d'attribution, permettrait d'assurer la fluidité du DNA et l'intégration par le logement.

Forum réfugiés-Cosi recommande de prévoir des dérogations à la liste de documents à fournir lors d'une demande de logement social pour permettre aux réfugiés d'accéder à un logement autonome à hauteur de leurs ressources.

12. Personnes déboutées de leur demande d'asile : garantir le respect des droits et de la dignité

Le rapport parlementaire préconise la mise en place de centres dédiés aux demandeurs d'asile déboutés qui le souhaitent afin de faciliter leur retour. **Pour Forum réfugiés-Cosi, l'éventuelle création de tels centres doit être précédée d'une évaluation précise des expériences européennes similaires**, tant du point de vue de leur pertinence dans le cadre d'une politique de retour que du respect des droits fondamentaux des personnes déboutées et de leur famille.

En tout état de cause, le retour des personnes déboutées dans leur pays d'origine ne peut être engagé qu'après s'être assuré que leurs droits ne pourront être gravement violés ou leur sécurité menacée.

¹³ Par exemple, des formations liées à des métiers spécifiques porteurs d'emploi (FLE-métier), qui permettraient d'accélérer l'accès à l'emploi.

13. Pour une meilleure protection des apatrides

Les conditions liées à la procédure d'examen du statut d'apatride en France sont extrêmement décourageantes pour les personnes concernées, qui préfèrent parfois s'orienter vers une demande d'asile même si ce statut n'est pas celui qui correspond à leur situation.

Forum réfugiés-Cosi **demande que les candidats à l'apatridie soient admis au séjour et bénéficient de conditions dignes d'accueil le temps de l'examen de leur demande**, au même titre que les demandeurs d'asile.

Sigles et abréviations

ATA	Allocation temporaire d'attente
CADA	Centre d'accueil des demandeurs d'asile
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAI	Contrat d'accueil et d'intégration
CEDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNDA	Cour nationale du droit d'asile
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CPH	Centre provisoire d'hébergement
CRA	Centre de rétention administrative
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DRJCS	Direction régionale de la jeunesse et de la cohésion sociale
FLE	Français langue étrangère
HCR/HCNUR	Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés
JLD	Juge des libertés et de la détention
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et apatrides
PPSM	Plan national psychiatrie et santé mentale
RSA	Revenu de solidarité active
SIAO	Service intégré d'accueil et d'orientation



Avec le soutien de l'Union européenne
Fonds Européen pour les Réfugiés

Le présent document ne représente pas le point de vue de l'Union européenne. Les interprétations et les opinions qu'il contient n'engagent que les auteurs.