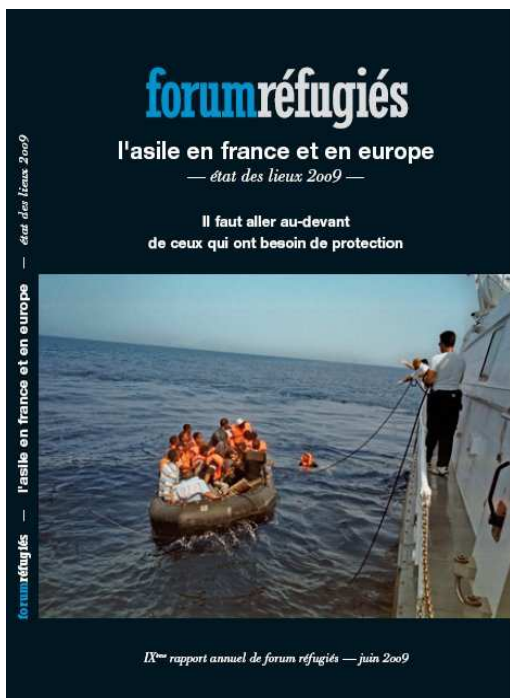




Conférence de presse – L'asile en France, en Europe et dans le monde



Il faut aller au devant de ceux qui ont besoin de protection

A l'occasion de la Journée mondiale du réfugié, Forum réfugiés publie son 9^{ème} rapport annuel sur l'asile en France et en Europe. Seul document en France à faire un état des lieux précis du dossier de l'asile et des réfugiés, ce rapport reprend tous les indicateurs et statistiques indispensables à un débat objectif sur les migrations forcées.

Dans ce document, Forum réfugiés fait le bilan du droit d'asile en France, chez nos voisins européens et dans le monde, de janvier 2008 à mai 2009. A travers des chronologies, cartes et tableaux statistiques, ce rapport remet un an d'actualité en perspectives et pose des balises indispensables à la compréhension des débats actuels et des enjeux à venir.

Conférence de presse **17 juin 2009 à 10h45 à l'Hôtel de Ville Paris**

(Entrée par le 3, rue de Lobau Paris 4^{ème})

- Présentation du 9^e rapport annuel de Forum Réfugiés
- Projection d'un documentaire sur Albert Cohen (figure du diplomate)
- Yamina Benguigui et Myriam El Khomri: évolution des problématiques du droit d'asile
- Présentation du prix « Etat de droit » de la Fondation Mémoire Albert Cohen
- Questions de la salle

CONTACT PRESSE

Julien Poncet – Directeur adjoint DSI et des relations extérieures – 06 21 77 27 59 –
jponcet@forumrefugies.org

Suzana Crassard – Chargée des relations extérieures – 01 53 27 83 61 –
scrassard@forumrefugies.org

9^e rapport annuel sur l'asile en France et en Europe de Forum réfugiés

Dans le monde – Mutations et blocage

Dans le monde, 67 millions de personnes sont victimes de déplacements forcés. Parmi elles, plus de 11 millions de réfugiés. Au-delà de l'augmentation de ce chiffre, des mutations s'enclenchent, des blocages persistent.

Mutations à court terme pour le HCR qui va se trouver confronter au défi de ses finances. Alors que le coût de l'assistance et de la protection des réfugiés augmente, la crise économique en cours devrait réduire les rentrées d'argent de l'organisation onusienne et ouvrir une période de réduction des programmes.

Mutations à moyen terme en matière de protection. Si la réflexion du HCR s'est développée depuis plusieurs années sur la protection des réfugiés au sein des flux mixtes, c'est-à-dire des flux mêlant migrants et réfugiés, peu d'avancées ont cependant été réalisées. Or, les distinctions vont encore se brouiller avec l'augmentation des déplacements liés à une cause environnementale. De même, la migration forcée prend des formes nouvelles de part le monde qui ne sont pas encore perceptibles dans nos territoires, que ce soit le refuge en milieu urbain, l'exil prolongé ou pour cause environnementale, mais qui appellent déjà une redéfinition des modes d'intervention des acteurs étatiques et des organisations internationales.

Blocage, enfin, sur des solutions à long termes. Il existe en effet un stock de réfugiés bloqués qui augmente progressivement depuis cinquante ans à mesure que les afflux ponctuels ne trouvent pas de solutions à long terme. Ce déficit de solutions face à des déplacements importants de populations est avant tout du à la non mise en œuvre de la convention de Genève par de nombreux Etats et constitue un échec collectif majeur pour la communauté internationale.

- Déplacés forcés : 67 millions
- Réfugiés : 11 390 670
- Déplacés internes : 26 millions
- Réfugiés depuis plus de 5 ans : 6 millions
- Demandeurs d'asile : 739 990

En Europe - La difficile construction d'un système d'asile solidaire

En 2008, la question de l'asile est revenue à l'ordre du jour des institutions européennes et s'est à nouveau imposée comme un thème politique d'importance. Ce regain d'intérêt est vraisemblablement lié aux deux années de hausse de la demande d'asile qu'a connues l'Union européenne (UE) en 2007 (+11%) et 2008 (+6%), après une baisse continue depuis 2001. La forte augmentation enregistrée dans certains pays, notamment au sud, a également contribué à faire émerger un débat sur le renforcement de la solidarité entre Etats membres.

Dans ce contexte, la présidence française de l'UE, a fait de l'asile une priorité et la Commission européenne a ouvert la réforme du système européen d'asile. Ces réformes sont nécessaires tant les procédures et les conditions d'accueil des demandeurs d'asile restent disparates d'un Etat membre à l'autre. Les carences du système d'asile grec illustrent bien les insuffisances de la construction européenne.

Cependant, ce que les Etats membres n'ont pas fait en période de croissance économique et de baisse du niveau de la demande, le feront ils en période crise et de hausse des arrivées ?

Demandes d'asile en 2008 : 238 080 (+6% sur un an), soit 20 000 demandes par mois :

L'instruction des demandes¹ en 2007 :

Nombre total de décision de première instance ²	238 238
Nombre total de décisions positives ³	84 445
dont Convention de Genève	41 348
dont Protection subsidiaire et statut humanitaire	42 879
Taux d'accord global	35,5 %

L'instruction des demandes⁴ en 2008 (Commission) :

Décision de première instance	193 690
Décisions positives	51 955
dont Convention de Genève	24 425
dont Protection subsidiaire et statut humanitaire	27 530
Taux d'accord (première instance)	27%

En France – Paradoxes et spécificités

En France, bien que l'action du gouvernement en matière de droit des étrangers soit très critiquée, de nombreux indicateurs sont au vert. Plusieurs points problématiques demeurent cependant et prennent même de l'ampleur, notamment en ce qui concerne les procédures prioritaires, l'accès au territoire ou les territoires d'Outre-mer.

Accès à la procédure – une augmentation des demandes envers et contre tout

En 2008, la France est redevenue le premier pays de destination en Europe. L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a en effet enregistré 42 599 demandes d'asile (mineurs accompagnants et réexamens y compris), soit une augmentation de 20% en un an.

Toutefois, cette hausse n'est pas le fruit d'une amélioration de la situation à la frontière. Ainsi, en 2008, l'allongement de la liste des ressortissants soumis à Visa de transit

¹ Source : HCR

² Y compris mineurs et réouverture

³ 1^{ère} instance et appel

⁴ Source : Eurostat. Les chiffres du HCR n'étant pas disponible et Eurostat ne publiant que les chiffres de première instance, les chiffres 2008 et 2007 ne sont pas comparables.

aéroportuaire (VTA) a principalement visé des pays qui connaissent une situation d'instabilité politique et dont sont originaires ou par lesquels transitent de nombreux demandeurs d'asile. Dans ce contexte, la demande d'asile à la frontière continue d'augmenter (plus de 4000 avis en 2008, +22,5% sur un an) mais concerne des nouvelles nationalités (baisse des arrivées de ressortissants russes au profit du Sri Lanka notamment).

En matière d'accès à la procédure de demande d'asile, il est trop tôt pour juger des effets de la régionalisation de l'admission au séjour. Cependant, l'augmentation du recours à la procédure prioritaire (plus de 31% des demandes d'asile en 2008) et une application du règlement de Dublin qui ne tient toujours pas compte des carences des systèmes d'asile de certains Etats membres (Grèce notamment) compromettent dangereusement l'accès de certains demandeurs à une protection.

La demande d'asile :

- 27 063 premières demandes d'asile (hors mineurs accompagnants), + 13,7% sur un an.
- 42 599 demandes (avec mineurs et réouvertures), + 20% sur un an.

Le recours à la procédure prioritaire :

- 31% de la demande totale (contre 28% en 2007).
- 10 527 demandes examinées selon cette procédure (8 376 en 2007, soit + 26%), dont 4 584 premières demandes (+33% sur un an).

Instruction des demandes d'asile – un niveau de protection historiquement haut

En 2008, la tendance à la hausse du taux de reconnaissance observée en 2007 s'est confirmée. Plus d'un demandeur d'asile sur trois (36%) a pu obtenir une protection internationale, un chiffre inégalé depuis 1986. Ainsi, pour la troisième fois depuis quinze ans, plus de 10 000 personnes ont été reconnues réfugiés, avec au total 11 141 personnes placées sous la protection de l'OFPRA (contre 8 781 personnes en 2007 soit une hausse de 30%).

Ce niveau de protection a été atteint alors que les instances françaises se réforment. L'année 2008 aura vu la poursuite de la séparation annoncée de l'OFPRA et de la CNDA. La première instance poursuit sa mise en conformité avec les textes européens. La juridiction d'appel quant à elle n'a pas encore pris sa forme définitive et de nombreuses propositions de réforme ont été faites qui devrait se concrétiser dans les années à venir.

	2008	2007
Nombre de décisions (OFPRA) :	32 017 décisions (ou 43 191 décisions, mineurs accompagnants inclus)	29 536 décisions (ou 37 589 décisions, mineurs accompagnants inclus)
Nombre de décisions positives	11 141	8 781 en 2007, soit + 30%
dont Convention de Genève	9348	
dont Protection subsidiaire	1 793	

Taux d'accord OFPRA	16,2%	11,6%
Taux d'accord CNDA	25,3%	19,9%
Taux d'accord global	36%	29,9%

Dispositif d'accueil - la réforme montre ses limites

La réforme du Dispositif national d'accueil visant une meilleure gestion du dispositif et une reprise en main de son pilotage par l'Etat est arrivée à son terme en 2008. Si d'un côté les réformes déployées les années précédentes portent leurs fruits avec une amélioration de la fluidité du dispositif (augmentation du nombre d'entrées, des taux d'occupation et du taux de rotation), de l'autre, les objectifs d'ouverture de places fixés en 2003 ayant été atteints en 2007, les nouvelles capacités d'accueil du dispositif montrent leurs limites et le taux d'accès en Centre d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) diminue. Ces limites risquent de devenir pesantes dans les années à venir compte-tenu des nouvelles tendances de l'asile en France. Il semblerait en effet que la hausse de la demande d'asile puisse perdurer, laissant durablement le DNA sous pression.

- Nombre de places en CADA : 20 410 en 2008.
- Personnes entrées en CADA en 2008 : 12 402 (+7,7%).
- Taux d'accès en CADA en 2008 : 35,4% en 2008.
- Taux de présence induite en CADA en 2008 : 8%.
- Taux de remplissage du dispositif national d'accueil en 2008 : 97%.

Insertion des réfugiés – vers la mise en place de dispositifs d'insertion territorialisés

La question de l'intégration des étrangers en France a été un des grands chantiers de l'année 2008 qui a abouti à une réorganisation des services de l'Etat au niveau national et régional et au développement de la première politique explicite d'intégration des migrants primo-arrivants en France. Pour autant, ces réformes en faveur de l'intégration des étrangers n'ont pas encore véritablement entraîné de modifications importantes dans les prises en charge des réfugiés. Les dispositifs spécifiques dont ils bénéficient devront cependant désormais s'articuler avec ceux de droit commun.

Afin de mettre en œuvre le droit à un accompagnement individualisé instauré par la loi de 2007, l'Etat a clairement priorisé le financement des actions liées à l'intégration dans sa mise en œuvre du Fonds européen pour les réfugiés (FER) qu'il a complété par une autre dotation budgétaire conséquente. L'association Forum réfugiés a en outre été mandatée afin de transférer progressivement, sur l'ensemble du territoire métropolitain, la méthode du programme Accelair pour promouvoir l'insertion par l'emploi et le logement des réfugiés. Sur ces questions, alors que le logement étaient une priorité du fait des tensions qui existent dans le domaine, le volet « professionnel » commence juste à trouver sa place dans les dispositifs et politiques complémentaires qui sont destinées aux réfugiés.

Quelles solutions pour les déboutés du droit d'asile ?

Bien que le nombre de réfugiés reconnus soit en augmentation pour la seconde année consécutive, le taux de rejet reste conséquent et concerne près des deux tiers des demandeurs. Pour ces 21 525 personnes déboutées du droit d'asile en 2008, les

perspectives restent très limitées, que ce soit en matière de réexamen, de régularisation ou de retour volontaire.

Les pratiques de l'Etat ont été au cœur des débats en 2008 et 2009. Ainsi, la Cour de cassation est venue préciser la légalité des arrestations en préfecture, une pratique sujette à controverse. Mais c'est une autre pratique qui a suscité la plus vive polémique. L'arrestation de plusieurs personnes apportant une aide aux migrants en situation irrégulière a ouvert le débat sur l'existence d'un « délit de solidarité ».

Personnes déboutées du droit d'asile en 2008 en France : 21 525
Personnes déboutées du droit d'asile depuis 2004 en France : 155 509

Dossiers thématiques

Pays d'origine « sûrs » – des pratiques à revoir d'urgence

Le concept de « Pays d'origine sûr » (POS) a été introduit par le législateur pour les ressortissants de pays où il n'existe « *pas de risque sérieux de persécution* ». Cette notion autorise une réduction des garanties procédurales et des droits des demandeurs d'asile originaire de ces pays.

La notion de POS a été consacrée, au niveau européen, par la directive Procédure adoptée en 2005. Toutefois, les pratiques nationales restent disparates au sein de l'UE. Dans ce contexte, la Cour européenne de justice a annulé en 2008 la possibilité d'instaurer une liste commune.

En France, la loi de 2003 confie au Conseil d'administration (CA) de l'OFPRA le soin de dresser la liste des pays sûrs. Par deux fois, le CA de l'OFPRA a classé des pays, portant leur nombre à 17 avant que le Conseil d'Etat, en 2008, suite à un pourvoi de Forum réfugiés, ne viennent annuler le classement du Niger et de l'Albanie. Les statistiques confirment les errements des autorités françaises : le taux de reconnaissance des ressortissants des POS est aujourd'hui supérieur à la moyenne et atteint près de 42%. Mais ces mêmes statistiques confirment également que les POS restent une arme redoutable pour réduire la demande d'asile : le classement sur la première liste diminuait de 80% en un an la demande d'asile des ressortissants de ces pays tandis que la seconde entraînait une baisse de 38% sur la même période.

- Nombre de demandeurs d'asile ressortissants des POS en 2008 : 2 279.
- Taux de placement en procédure prioritaire : 86%
- Taux d'accord à l'OFPRA : 34,9% (16,2% en moyenne).
- Taux d'accord global : 42,4% (36% en moyenne).
- 207 personnes reconnues réfugiés à la CNDA alors qu'elles étaient expulsables.

La réinstallation – un mécanisme de protection encore peu utilisé

La « réinstallation dans un pays tiers » concerne les personnes reconnues comme réfugiées qui quittent leur premier pays d'accueil et sont légalement installées dans un autre pays.

Grâce à cet instrument, 73 500 réfugiés ont pu bénéficier d'un nouveau départ dans 14 pays d'accueil de par le monde en 2008. Cependant, ce chiffre est très en deçà des 154 000 places de réinstallation dont le HCR aurait eu besoin en 2008.

Ce genre de programme reste majoritairement le fait des pays industrialisés. Les pays anglo-saxons (Etats-Unis, Canada, Australie et Nouvelle-Zélande) sont les premiers pays en termes de places de réinstallation offertes et l'UE n'a encore qu'une action anecdotique dans le domaine. Cependant, les choses devraient évoluer avec le développement progressif d'une politique commune dans le domaine.

En 2008, après des années d'opposition plus ou moins franche à ce concept, la France a mis en place d'une opération spéciale d'accueil des réfugiés irakiens et a créé un programme national de réinstallation basé sur un quota annuel.

Dans le monde :

Réfugiés réinstallés : 73 500 personnes dans 14 pays en 2007
48 300 personnes aux Etats-Unis, 11 200 au Canada, et 9 600 en Australie
Besoins estimés : 154 701 (2008)

En Europe :

Réfugiés réinstallés : 6 200 (9% du total mondial)
Objectifs en matière de réinstallation des réfugiés irakiens : 10 000

En France⁵ :

L'opération spéciale en faveur des réfugiés irakiens :

- 717 réfugiés effectivement arrivés sur le territoire
- 1 202 dossiers individuels enregistrés

L'accord cadre avec le HCR :

- 100 dossiers soumis par le HCR (346 personnes)
- 37 dossiers (145 personnes) traités
- 71 réfugiés effectivement arrivés

⁵ Au 11 mai 2009

Forum réfugiés : Qui sommes nous ?

Forum réfugiés est une association loi 1901 sans but lucratif œuvrant pour l'accueil des réfugiés et la défense du droit d'asile. Basée à Lyon, elle a été créée en 1982 à l'initiative de plusieurs associations¹ (Secours Catholique, SSAE, Cimade, Entraide protestante, Centre Pierre Valdo, Sonacotra) qui ont choisi de lui donner un mandat spécifique à la protection des réfugiés.

Avec une centaine de salariés et un budget de 10 millions d'euros en 2008, Forum réfugiés est un acteur reconnu et privilégié dans le domaine de l'asile et reçoit le concours de partenaires publics et privés, nationaux, européens et internationaux.

Hébergement des demandeurs d'asile en centres d'accueil

L'association gère le fonctionnement d'un Centre de transit, d'un Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) reparti sur quatre sites, d'un Centre Provisoire d'Hébergement (CPH) pour réfugiés statutaires et est à ce titre en charge du suivi de 700 personnes en continu et assure 300 000 nuits d'accueil par an. Les demandeurs d'asile admis dans nos centres d'accueil bénéficient d'un soutien juridique et d'un suivi social tout au long de la procédure. Forum réfugiés s'est mobilisé à plusieurs reprises pour faire face à des opérations d'accueil d'urgence : réfugiés du Kosovo en 1999, réfugiés Kurdes de l'East Sea en 2001.

La Maison du réfugié

A Lyon, Forum réfugiés rassemble en un seul lieu l'ensemble des services aux demandeurs d'asile et aux réfugiés dans le souci de simplifier leurs démarches. Ceux-ci peuvent y trouver une assistance à tous les stades de la procédure (accueil et domiciliation, accompagnement hors centres d'accueil, déboutés).

Insertion des réfugiés statutaires

En 2002 Forum réfugiés a lancé le programme Accelair qui vise à améliorer les conditions et la capacité d'insertion des réfugiés statutaires et ainsi leur assister dans l'accès et de maintien de l'emploi et du logement. Le programme arrive au terme de sa cinquième année de fonctionnement en ayant depuis peu dépassé le seuil des **2 200 bénéficiaires** accueillis sur le département du Rhône.

Santé

En 2007, Forum réfugiés s'est associée à Parcours d'Exil dans la mise en œuvre d'un projet européen, intitulé ESSOR (Elargissement et renforcement des Structures de Soins à Paris et en Région). Dans le cadre de ce projet est établie **le premier centre de soins en Rhône-Alpes, spécialisé dans la prise en charge du traumatisme et des victimes de torture.**

Droit - Expertise

Forum réfugiés défend l'effectivité du droit d'asile par un travail de veille réglementaire active, d'actions contentieuses et par une participation à des travaux de recherche sur la question.

Les questions européennes liées à l'asile, la réglementation au niveau national, les questions de santé et sociales, le logement et l'emploi font l'objet d'une veille constante par des groupes de compétence qui regroupent des salariés des différents services de l'organisation et qui se réunissent une fois par mois.

Sensibilisation - information

Forum réfugiés mène une politique active d'information et de lobbying sur la protection des réfugiés à travers différents outils :

- un journal trimestriel,
- un site Internet (www.forumrefugies.org)
- un rapport annuel sur l'asile
- des communiqués de presse
- rédaction et diffusion de notes de synthèse et des positions de Forum réfugiés
- des événements pour sensibiliser le grand public

Lobbying

Sur la base de son expertise de terrain et de ses activités de recherches, Forum réfugiés entretient un dialogue constructif avec les principaux décideurs politiques au niveau local, national et européen ainsi qu'avec les administrations chargées de la mise en œuvre des politiques d'asile.

Formation

En 2003, Forum réfugiés a conclu un accord avec l'UNHCR visant à assurer la formation de bénévoles assistant les demandeurs d'asile dans la moitié Est de la France.

Forum réfugiés propose également des formations aux professionnels en contact régulier avec des demandeurs d'asile et des réfugiés dans ses différents champs de compétence.

International

Parce que la question de l'asile ne peut être appréhendée uniquement du point de vue du pays d'accueil, et que nous sommes convaincus de la nécessité de s'extraire du débat purement national sur cette question Forum réfugiés se tourne depuis sa création il y a 25 ans vers l'autre bout de la chaîne : les régions d'origine et de transit des réfugiés. Nos champs de travail orienter vers l'international sont notamment la recherche sur les évolutions politiques, économiques et sociales dans les pays d'origine de demandeurs d'asile ; mise en place de retour volontaire ; renforcement des capacités de la société civile au travers des formations ; missions de la réinstallation.

FORUM REFUGIES
www.forumrefugies.org

Siège social
28 rue de la Baisse –
BP 71054 - 69612 Villeurbanne Cedex
Tel : +33 (0)4 78 03 74 45

-

Bureau de Paris
21 ter rue Voltaire
75011 Paris
Tel : +33 (0)1 53 27 83 61