

Projet SAFE - foSter cooperAtion For improving access to protection
Groupe de travail et de coordination sur les voies complémentaires et la
réinstallation

NOTE :

**La multiplicité de statuts administratifs pour les bénéficiaires de
voies complémentaires à la réinstallation : un enjeu pour la
protection internationale**

Ensemble, les voies légales d'accès à une protection internationale ont pour objectif prioritaire commun de permettre à des personnes en besoin de protection, d'arriver légalement sur le territoire du pays d'accueil et de bénéficier d'une protection. Or, force est de constater que la diversité des statuts administratifs auxquels sont soumis les bénéficiaires lors de leur arrivée en France, en fonction du dispositif qu'ils intègrent, n'obéit pas à cette logique jusqu'au bout. Un seul programme garantit une protection dès l'arrivée sur le territoire. Il n'existe pas de systématisation de la reconnaissance du besoin de protection par les autorités françaises. A l'inverse, l'accès à une protection peut même s'avérer long et complexe. Ainsi, afin de ne pas créer un schéma inverse à la volonté initiale et exposer les bénéficiaires de ces dispositifs à une situation de vulnérabilité en France, notamment à travers une précarité administrative ou médicale, il serait nécessaire de réfléchir à une harmonisation par le haut des statuts administratifs.

1. Des processus et des statuts administratifs multiples dans les programmes de voies légales

De la procédure d'identification et de sélection dans le pays d'origine ou de premier asile aux conditions d'accueil et d'intégration en France, les parcours et les statuts administratifs des bénéficiaires de voies légales diffèrent selon les dispositifs par lesquels ils arrivent en France. Il en résulte une diversité dans les autorisations de séjour accordées en fonction des situations des personnes (cartes de séjour pour les personnes accueillies dans le cadre du programme de réinstallation humanitaire ou de la réunification familiale, attestations de demande d'asile dans le cadre du programme de réinstallation permanente, du dispositif des visas au titre de l'asile ou des couloirs humanitaires et visa long séjour valant titre de séjour pour les étudiants étrangers). Cette pluralité de statut administratif est liée aux types de voies légales empruntées, mais également aux modalités de sélection des différentes voies complémentaires qui peuvent se fonder sur des critères de vulnérabilité (réinstallation, couloir humanitaire, visa au titre de l'asile), de compétences (mobilité étudiante et professionnelle), ou pour motif de réunification familiale.

	Programme permanent de réinstallation	Programme de réinstallation humanitaire	Couloirs humanitaires	Mobilité étudiante	Réunification familiale	Visa au titre de l'asile
Critères	Vulnérabilité Statut de réfugiés HCR n'étant pas sous mandat strict	Vulnérabilité Statut de réfugiés HCR – Mandat strict-	Vulnérabilité Restrictions à certaines nationalités	Compétences Académiques Statut de réfugiés	Membres de familles de personnes apatrides et bénéficiaires de protection internationale	Appréciation discrétionnaire
Examen du dossier	DGEF puis OFPRA	OFPPA puis DGEF	Consulat et DGEF puis OFPRA	Consulat	Consulat et DGEF	Consulat et DGEF puis OFPRA

Type de visa délivré	Visa D au titre de l'asile	Visa D au titre de l'asile	Visa D au titre de l'asile	Visa long séjour valant titre de séjour (VLS-TS) mention étudiant	Visa D au titre de la réunification familiale	Visa D au titre de l'asile
Statut à l'arrivée en France	Demandeur d'asile - Demande à déposer après l'arrivée en France - le dossier sera traité de façon prioritaire par l'OFPRA	Primo-arrivant - Carte de séjour à solliciter dans un délai de deux mois suivant l'arrivée en France	Demandeur d'asile - Demande à déposer suivant l'arrivée en France	Etudiant étranger	Primo-arrivant - Carte de séjour à solliciter dans un délai de deux mois suivant l'arrivée en France + possibilité de déposer une demande d'asile en son nom propre	Demandeur d'asile - Demande à déposer suivant l'arrivée en France
Titre de séjour à l'arrivée en France	Attestation de demande d'asile	Carte de séjour de 10 ans (statut de réfugié) ou de 4 ans (protection subsidiaire) renouvelable	Attestation de demande d'asile	Visa long séjour valant titre de séjour	Titre de séjour identique à celui de la personne protégée (carte de séjour de 10 ans ou de 4 ans)	Attestation de demande d'asile
Accès aux droits sociaux à l'arrivée en France (CAF)	Non Accès aux Conditions matérielles d'accueil (CMA) pendant la demande d'asile	Oui - APL et prestations familiales - RSA	Non Accès aux CMA	APL	Oui - après délivrance de la carte de séjour RSA seulement pour les titulaires d'une carte de 10 ans	Non Accès aux CMA
Accès à l'emploi à l'arrivée en France	Non - travail autorisé si l'OFPRA n'a pas statué sur la demande dans un délai de six mois	Oui	Non - travail autorisé si l'OFPRA n'a pas statué sur la demande dans un délai de six mois	Oui (dans une limite de 60% de la durée annuelle légale du travail)	Oui	Non - travail autorisé si l'OFPRA n'a pas statué sur la demande dans un délai de six mois
Accès à la santé à l'arrivée en France	Délai de carence de 3 mois	Immédiat	Délai de carence de 3 mois	PUMA et mutuelle étudiante	Immédiat	Délai de carence de 3 mois

La diversité des programmes de réinstallation et des dispositifs de voies complémentaires entraîne des différences de statut administratif pour les bénéficiaires à leur arrivée sur le territoire. Ces derniers peuvent relever d'une protection internationale à travers le programme de réinstallation humanitaire ; d'une attestation de demande d'asile pour les personnes prises en charge par le programme de réinstallation permanente, par le dispositif des couloirs humanitaires ou disposant de visa au titre de l'asile ; d'un titre de séjour au titre de la réunification familiale ; ou du droit commun dans le cas de la mobilité étudiante avec une possibilité de demander l'asile mais sans que ne soit reconnu de manière automatique le besoin de protection internationale de la personne, pourtant réfugiée dans un premier pays d'asile.

Une telle situation engendre des disparités importantes en fonction des voies d'admission et représente un enjeu en termes de protection, d'accès aux droits et d'intégration pour des personnes, qui sont pour la plupart déjà bénéficiaires de la protection internationale dans un premier pays d'asile. Ainsi, le caractère quasi systématique de la convocation en entretien par l'OFPRA ou les délais de traitement des demandes déposées par les personnes accueillies à travers le programme permanent de réinstallation ou par les couloirs humanitaires posent question. Si la procédure apparaît comme une simple formalité dans le cadre du programme permanent de réinstallation, il n'en est pas de même avec les couloirs humanitaires pour lesquels l'examen de la demande d'asile obéit aux mêmes délais que la procédure classique. La démarche s'avère lourde de conséquences pour les personnes



concernées chez qui elle peut raviver des traumatismes psychologiques. Elle est également génératrice de stress pour les bénévoles engagés dans un accueil citoyen qui sont démunis face aux délais de procédure. Dans tous les cas, elle retarde l'accompagnement des bénéficiaires de protection internationale dans leur parcours d'intégration.

Dans le cadre de la mobilité étudiante, les bénéficiaires sont sélectionnés sur leurs qualifications, leur permettant d'intégrer un cursus universitaire et d'obtenir un visa long séjour valant titre de séjour mention « étudiant ». Leur séjour en France relève alors du droit commun, sans que leur statut de bénéficiaire de la protection internationale dans un premier pays d'asile soit pris en compte dans la globalité de leur parcours d'accueil et d'intégration en France.

2. Un besoin d'harmonisation des procédures et statuts administratifs : gage de protection, d'accès aux droits et vecteur d'intégration

Quelle que soit la voie d'accès légale utilisée, le besoin de protection internationale des personnes représente le dénominateur commun à l'ensemble des bénéficiaires. Ce besoin de protection requiert un accompagnement spécifique, qui amène à questionner la pluralité des statuts administratifs et leurs conséquences pour les personnes concernées.

En effet, les effets sur les bénéficiaires des déclinaisons administratives de chaque statut sont conséquents. L'accès à certains droits sociaux et dispositifs d'intégration diffère selon le statut obtenu. Par exemple, l'introduction du délai de carence de trois mois pour les demandeurs d'asile pour accéder aux soins médicaux induit des conditions d'accueil qui ne correspondent pas à celles obtenues par d'autres bénéficiaires de voies légales. Par ailleurs, des différences dans les délais de traitement des dossiers au sein des instances de l'asile, en particulier à l'OFPRA, selon le programme de voies d'accès légales peuvent être constatées.

Alors que la diversité de voies d'accès légales et leur déclinaison administrative poursuivent un objectif partagé de répondre au besoin croissant d'élargir l'espace de protection en facilitant l'accès à des solutions sûres et durables, il importe, au-delà des différences administratives, d'apporter une réponse commune à ces besoins de protection.

Malgré la pluralité des processus d'identification et de sélection mis en œuvre, l'ensemble des programmes de voies légales doit donc se fonder sur des garanties minimales et des standards de protection, d'accès et de transparence, parmi lesquels : le respect du principe de non-refoulement ; l'adoption de critères non-discriminatoires, objectifs, transparents et clairs ; la prise en compte des situations individuelles et de la vulnérabilité des personnes ; l'accès à une information compréhensible pour les bénéficiaires ; l'accès à des droits et à des dispositifs d'accueil et d'intégration de qualité.

Ces principes doivent guider la mise en œuvre de tout programme de voies légales, de l'identification et la sélection des bénéficiaires à leur intégration sur le territoire. Dans cette optique, les différents statuts administratifs accordés à l'arrivée en France ne doivent pas occulter la réalité du besoin de protection.

Pour ce faire, le rôle des institutions parties prenantes aux différentes étapes de la procédure de demande d'asile et de l'intégration s'avère déterminant. Il importe donc de mieux les impliquer dans la mise en œuvre des voies complémentaires par :

- la désignation d'un point contact au sein des différentes institutions intervenants dans les procédures administratives liées à l'asile : postes consulaires français à l'étranger, préfetures, OFII, CAF, CPAM, et au sein de l'OFPRA afin d'accélérer les délais d'instruction des demandes d'asile « manifestement fondées » de bénéficiaires de voies complémentaires comme le prévoit l'article 531-10 du CESEDA ;



- l'instauration d'un délai commun et harmonisé pour l'instruction des demandes d'asile des bénéficiaires de voies légales d'accès et pour l'ouverture des droits médicaux et sociaux ;
- une anticipation de l'affiliation à la sécurité sociale en abolissant le délai de carence de trois mois.

Par ailleurs, la capacité limitée de l'OFPRA ne lui permet pas aujourd'hui d'effectuer un nombre suffisant de missions de sélection qui répondraient aux besoins de l'ensemble des dispositifs de voies légales, notamment dans des situations d'extrême vulnérabilité nécessitant une grande flexibilité dans la recherche de solution d'urgence. Par conséquent, il importe également d'impliquer davantage l'OFPRA par :

- une participation à la sélection des bénéficiaires de voies complémentaires lors de missions de sélection ;
- la possibilité de rendre des décisions sur dossier pour les bénéficiaires de voies complémentaires (article L.531-12 du CESEDA) ;
- un renforcement des liens entre les consulats, la DGEF et l'OFPRA afin d'améliorer l'évaluation des dossiers de demande d'asile par les agents consulaires.

A défaut d'un processus et d'un statut unique, un rapprochement des modalités administratives de traitement des dossiers concernant les voies légales pourrait représenter une piste de solution. Dans la continuité du développement au cours des dernières années de programmes de réinstallation, qui se sont concrétisés par l'affectation de moyens supplémentaires à l'administration et aux associations, l'ouverture de nouvelles voies complémentaires nécessite la mise à disposition des moyens supplémentaires et une coordination avec les dispositifs préexistants et autorités compétentes dont la DGEF et l'OFPRA. Cette dynamique pourrait entre autres se concrétiser par la signature d'un protocole entre les pouvoirs publics (DGEF, MEAE), l'OFPRA et les ONG impliquées.

Il importe en effet que l'ensemble des bénéficiaires de voies légales, arrivant ou non sur le territoire avec un statut de protection, bénéficie de mesures similaires répondant à leur besoin de protection. Une harmonisation dans l'accès aux droits s'avère d'autant plus pertinente que les programmes de voies légales sont aujourd'hui confrontés, en raison d'un manque de notoriété dû à leur mise en œuvre récente, à différents blocages entravant le processus d'intégration des bénéficiaires.