

La procédure d'asile

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

L'OFPRA DOIT ETRE L'AUTORITE EN CHARGE DU PLACEMENT EN PROCEDURE NORMALE OU ACCELEREE

ARTICLE 7

Art. L. 723-2. L'office, après un examen individuel de chaque demande et dans le respect des garanties procédurales prévues au présent titre, ne peut statuer par procédure accélérée que : »

« 1° : si le demandeur a présenté, sans raison valable, plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ; »

« 2° : si le demandeur n'a soulevé à l'appui de sa demande que des éléments manifestement insusceptibles de se rattacher à un des motifs de protection internationale prévus par le titre I du présent livre ; »

« 3° si le demandeur d'asile est placé dans un lieu prévu à l'article L 551-1 du CESEDA et si sa demande n'a été formulée que pour faire obstacle à une décision d'éloignement et que l'autorité administrative a décidé son maintien en rétention en application de l'article L.556-1 du présent code. »

« Dans les deux premiers cas, l'office statue dans un délai de trois semaines. Ce délai est réduit à sept jours pour le 3°. Toutefois, l'office peut décider de ne pas statuer en procédure accélérée notamment lorsque cela lui paraît nécessaire pour assurer un examen approprié de la demande, notamment prévu à l'article L.723-3

– I. — L'office statue en procédure accélérée lorsque :

« 1° Le demandeur provient d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr en application de l'article L.722-1 ;

« 2° Le demandeur a présenté une demande de réexamen qui n'est pas irrecevable.

– II. — L'office peut, de sa propre initiative, statuer en procédure accélérée lorsque :

« 1° Le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

« 2° Le demandeur n'a soulevé à l'appui de sa demande que des questions sans pertinence au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions d'octroi de l'asile ;

« 3° Le demandeur a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations vérifiées relatives au pays d'origine.

– III. — L'office statue en procédure accélérée lorsque l'autorité administrative en charge de l'enregistrement de la demande d'asile constate que :

« 1° Le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales conformément au règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (refonte) ;

« 2° Le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

« 3° Sans raison valable, le demandeur qui est entré irrégulièrement en France ou s'y est maintenu irrégulièrement n'a pas présenté sa demande d'asile dans le délai de quatre-vingt-dix jours à compter de son entrée en France ;

« 4° Le demandeur ne présente une demande d'asile qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente ;

« 5° La présence en France du demandeur constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État.

– IV. — La procédure accélérée ne peut être mise en œuvre à l'égard de mineurs non accompagnés que dans les cas prévus au I et au 5° du III ci-dessus.

« V. — Dans tous les cas, l'office procède à un examen individuel de chaque demande dans le respect des garanties procédurales prévues à la présente section et peut décider de ne pas statuer en procédure accélérée lorsque cela lui paraît nécessaire pour assurer un examen approprié de la demande.
« VI. — La décision de l'autorité administrative visée au III ne peut pas faire l'objet, devant les juridictions administratives de droit commun, d'un recours distinct du recours qui peut être formé, en application des articles L. 731-1 et suivants, devant la Cour nationale du droit d'asile à l'encontre de la décision de l'office rejetant la demande »

Remplacer les alinéas 7 à 22 par les alinéas suivants :

« Article L.723-2 : L'office, après un examen individuel de chaque demande et dans le respect des garanties procédurales prévues au présent titre, ne peut statuer par procédure accélérée que : »

« 1° : si le demandeur a présenté, sans raison valable, plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ; »

« 2° : si le demandeur n'a soulevé à l'appui de sa demande que des éléments manifestement insusceptibles de se rattacher à un des motifs de protection internationale prévus par le titre I du présent livre ; »

« 3° si le demandeur d'asile est placé dans un lieu prévu à l'article L 551-1 du CESEDA et si sa demande n'a été formulée que pour faire obstacle à une décision d'éloignement et que l'autorité administrative a décidé son maintien en rétention en application de l'article L.556-1 du présent code. »

« Dans les deux premiers cas, l'office statue dans un délai de trois semaines. Ce délai est réduit à sept jours pour le 3°. Toutefois, l'office peut décider de ne pas statuer en procédure accélérée notamment lorsque cela lui paraît nécessaire pour assurer un examen approprié de la demande, notamment prévu à l'article L.723-3 »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les dispositions actuelles de la loi sur l'examen en procédure prioritaire prévoient que le refus de séjour prononcé par le préfet induit nécessairement un tel examen par l'OFPRA. Les critères de ces refus ne sont pas liés à l'examen du fond de la demande par l'OFPRA. Résultat, des personnes qui ont un besoin avéré de protection font l'objet d'un tel examen parce qu'elles sont originaires d'un pays sûr, parce qu'elles n'ont pas formulé immédiatement après leur arrivée une demande d'asile ou qu'elles ont fait l'objet d'une mesure d'éloignement.

En 2012, près d'un tiers des demandes d'asile (dont 23 % des premières demandes et 87 % des réexamens) ont été examinées en procédure prioritaire. En 2013, il y a eu une baisse de cette part (25 % dont 17,3 % des premières demandes) mais cela a conduit à allonger le délai d'instruction des demandes examinées en procédure normale (environ 254 jours en 2013).

En 2013, l'OFPRA a adopté un plan d'action visant à mettre en place une procédure adaptée pour tenir compte de la complexité ou non des demandes et de problématiques particulières (notamment concernant les personnes vulnérables) afin d'examiner toutes les demandes dans un délai plus rapide

Loin de revenir sur cette logique, le projet de loi prévoit dix cas de procédures accélérées. Cela pourrait conduire à une augmentation significative du nombre de procédures accélérées et leur part relative, ce qui pourrait avoir des conséquences sur l'examen des demandes en procédure normale.

En outre, dans la plupart des cas prévus par le projet, l'OFPRA ne décide pas réellement de ce placement puisque c'est l'autorité administrative qui va toujours décider de la procédure accélérée dans six cas. Or l'article 4-1 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 prévoit qu'une seule autorité décide de la procédure appropriée et cela ne peut être que l'OFPRA. Ce système mixte qui n'est pas conforme à la directive.

Les motifs énoncés dans le projet de loi permettant au préfet de décider d'un placement en procédure accélérée sont très contestables car ils se basent sur des éléments extérieurs au fond de la demande (pays d'origine, délai entre l'arrivée en France et la demande d'asile, etc.) qui ne peuvent être à eux seuls des critères pertinents pour juger de la crédibilité d'une demande d'asile.

Il paraît par ailleurs urgent de simplifier les missions des services préfectoraux pour qu'ils soient en mesure d'enregistrer le plus rapidement possible les demandes, la directive européenne « Procédures » prévoyant un délai de trois jours pour ce faire.

L'amendement vise donc à limiter les cas de procédures accélérées aux seuls cas d'une fraude sur l'identité, aux demandes manifestement infondées telles qu'elles sont définies par le comité exécutif du HCR et pour les personnes qui font l'objet d'une procédure en rétention.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

SUPPRESSION DES DECISIONS DE CLOTURE

« Section 3

« ~~Retrait d'une demande ou renonciation à une demande~~

« ~~Art. L. 723-11. — L'office peut prendre une décision de clôture d'examen dans les cas suivants :~~

« ~~a) Le demandeur a informé l'office du retrait de sa demande d'asile ;~~

« ~~b) Le demandeur, de manière délibérée et caractérisée, refuse de fournir des informations essentielles au traitement de sa demande, en particulier concernant son identité ;~~

« ~~c) Le demandeur n'a pas introduit sa demande à l'office dans les délais impartis ou, sans justifier de raison valable, ne s'est pas présenté à l'entretien à l'office ;~~

« ~~d) Le demandeur a fui ou quitté sans autorisation le lieu où il était hébergé en application de l'article L. 744-3 ou astreint à résider, ou n'a pas respecté ses obligations de présentation et de communication aux autorités, sauf s'il a informé lesdites autorités dans un délai raisonnable ou justifie de motifs indépendants de sa volonté.~~

« ~~Art. L. 723-12. — Si, dans un délai inférieur à neuf mois suivant la décision de clôture, le demandeur sollicite la réouverture de son dossier ou présente une nouvelle demande, l'office rouvre le dossier et reprend l'examen de la demande au stade auquel il avait été interrompu. La décision de clôture ne peut être remise en cause que par le dépôt d'une demande de réouverture du dossier.~~

« ~~Le dossier d'un demandeur ne peut être rouvert en application du premier alinéa qu'une seule fois.~~

« ~~Passé le délai de neuf mois, la décision de clôture est définitive et la nouvelle demande est considérée comme une demande de réexamen.»~~

ARTICLE 7

Supprimer les alinéas 57 à 66

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi prévoit pour la première fois en France, une procédure de clôture lorsqu'une personne renonce à sa demande mais également si elle ne se présente pas à un entretien ou si elle quitte sans autorisation son lieu d'hébergement. Dans cette hypothèse, le dossier est clos et seule une demande de réouverture permet d'y revenir pendant un délai de neuf mois. Après ce délai, la demande est définitivement rejetée et seule une demande de réexamen est possible.

Ce mécanisme apparaît particulièrement critiquable car il sera complexe à mettre en œuvre et il pourrait conduire à ce que des demandes ne soient pas examinées parce que les personnes auraient raté leur convocation à une audition ou quitté le centre d'hébergement. Cette possibilité emporte des conséquences manifestement disproportionnées pour le demandeur d'asile puisque cette procédure le prive de son droit à l'examen de la demande d'asile et du droit au séjour ; le prive également du droit au recours juridictionnel et placera inévitablement toute nouvelle demande comme une demande de réexamen, soumis très probablement à une procédure accélérée et aux conditions strictes de la définition de l'élément nouveau, si bien qu'elle risquera d'être classée irrecevable, déniait ainsi tout accès au droit d'asile.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

ACCOMPAGNEMENT À L'ENTRETIEN

ARTICLE 7

Art. L. 723-6. L'office convoque le demandeur à un entretien personnel. Il peut s'en dispenser s'il apparaît que :

« a) L'office s'apprête à prendre une décision reconnaissant la qualité de réfugié à partir des éléments en sa possession ;

« b) Des raisons médicales, durables et indépendantes de la volonté de l'intéressé, interdisent de procéder à l'entretien.

« Le demandeur se présente à l'entretien et répond personnellement aux questions qui lui sont posées par l'agent de l'office. Il est entendu dans la langue de son choix, sauf s'il existe une autre langue qu'il comprend et dans laquelle il est à même de communiquer clairement.

« Le demandeur peut se présenter à l'entretien accompagné d'un avocat ou d'un représentant d'une association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile. Au cours de l'entretien, l'avocat ou le représentant de l'association peut prendre des notes. A la fin de l'entretien, l'avocat ou le représentant de l'association peut, à sa demande, formuler des observations.

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités selon lesquelles le demandeur bénéficie de l'accompagnement à l'entretien d'un représentant d'une association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile ou d'un avocat pour permettre l'exercice effectif de ce droit et notamment des conditions de rémunération de cette intervention. »

« L'absence d'un avocat ou d'un représentant d'une association n'empêche pas l'office de mener un entretien avec le demandeur.

« Sans préjudice de l'article L. 723-11, l'absence sans motif légitime du demandeur, dûment convoqué à un entretien, ne fait pas obstacle à ce que l'office statue sur sa demande.

« Les modalités d'organisation de l'entretien sont définies par le directeur général de l'office.

Insérer après l'alinéa 39 l'alinéa suivant :

« Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités selon lesquelles le demandeur bénéficie de l'accompagnement à l'entretien d'un représentant d'une association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile ou d'un avocat pour permettre l'exercice effectif de ce droit et notamment des conditions de rémunération de cette intervention ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les dispositions actuelles de la loi sur la présence d'un tiers à l'entretien ne prévoient pas la définition des modalités d'accompagnement à l'entretien par un décret en Conseil d'État.

Or, une telle réglementation qui doit permettre de clarifier les conditions dans lesquelles les avocats et les associations pourront intervenir est essentielle pour permettre l'exercice effectif du droit à la présence d'un tiers à l'entretien.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

RECONNAISSANCE DU DROIT AU SEJOUR DES DEMANDEURS D'ASILE

ARTICLE 12

« Lorsque l'enregistrement de sa demande d'asile a été effectué, l'étranger se voit remettre une attestation de demande d'asile **valant titre provisoire au séjour** ».

Insérer à l'alinéa 6 après les mots « attestation de demande d'asile» les mots « valant titre provisoire de séjour »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'admission provisoire au séjour des demandeurs d'asile est un principe général du droit et un principe constitutionnel depuis 1993. Elle conditionne l'ouverture des droits sociaux des demandeurs d'asile (notamment l'assurance maladie, et certaines allocations). Le projet de loi prévoit de remplacer le terme « séjour » par le terme « maintien » qui semble remettre en cause ce principe malgré les assurances du ministère de l'intérieur sur le maintien des droits notamment sociaux liés au séjour.

Il semble qu'il s'agisse d'une mauvaise interprétation des dispositions de la directive qui précise que les demandeurs d'asile ont droit de rester sur le territoire pendant l'examen de leur demande, ce droit n'impliquant pas nécessairement l'accès à un titre de séjour au sens européen du terme (à savoir une carte de séjour temporaire ou carte de résident).

Pour lever l'ambiguïté il est préférable de préciser que l'attestation vaut « titre provisoire de séjour ».

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

DROIT AU SEJOUR POUR TOUS LES DEMANDEURS D'ASILE

ARTICLE 14

CHAPITRE III

« Droit au *séjour* ~~maintien~~ sur le territoire français

« Art. L. 743-1. – L'attestation délivrée en application de l'article L. 741-1 permet à l'étranger dont l'examen de la demande relève de la compétence de la France, **de séjourner** ~~se maintenir~~ sur le territoire français. Ce document, dès lors que la demande a été introduite auprès de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, est renouvelable jusqu'à ce que l'office statue et, si un recours est formé devant la Cour nationale du droit d'asile, jusqu'à ce que la cour statue »

« Art. L. 743-2. – Par dérogation à l'article L. 743-1, sous réserve du respect des stipulations de l'article 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits et des libertés fondamentales, le droit de ~~se maintenir~~ en France prend fin et l'attestation de demande d'asile peut être refusée, retirée ou son renouvellement refusé lorsque :

« a) L'Office français de protection des réfugiés et apatrides a pris une décision d'irrecevabilité en application de l'article L. 723-10 ;

« b) L'Office français de protection des réfugiés et apatrides a pris une décision de clôture en application de l'article L. 723-11. L'étranger qui obtient la réouverture de son dossier en application de l'article L. 723-11, bénéficie à nouveau du droit de ~~se maintenir~~ sur le territoire français ;

« c) L'étranger n'a introduit une première demande de réexamen, qui a fait l'objet par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides d'une décision d'irrecevabilité en application de l'article L. 723-14, qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente ;

« d) L'étranger présente une autre demande de réexamen après le rejet définitif d'une première demande de réexamen ;

« e) L'étranger fait l'objet d'une extradition ou d'une procédure mentionnée au paragraphe 2 de l'article 9 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

- I. A l'alinéa 3, remplacer les mots « maintien sur le territoire français » par le mot « séjour »
- II. A l'alinéa 4 remplacer les mots « se maintenir sur le territoire français » par « séjourner »
- III. Les alinéas 5 à 10 sont supprimés

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'admission provisoire au séjour des demandeurs d'asile est un principe général du droit et un principe constitutionnel depuis 1993. Elle conditionne l'ouverture des droits sociaux des demandeurs d'asile (notamment l'assurance maladie, et certaines allocations). Le projet de loi prévoit de remplacer le terme « séjour » par le terme « maintien » qui semble remettre en cause ce principe malgré les assurances du ministère de l'intérieur sur le maintien des droits notamment sociaux liés au séjour.

Cela traduit une mauvaise interprétation des dispositions de la directive qui précise que les demandeurs d'asile ont droit de rester sur le territoire pendant l'examen de leur demande, ce droit n'impliquant pas nécessairement l'accès à un titre de séjour au sens européen du terme (à savoir une carte de séjour temporaire ou carte de résident),

En outre, le projet de loi prévoit un certain nombre de situations (notamment lorsque l'OFPRA prend une décision d'irrecevabilité, de clôture pour les réexamens et pour les personnes faisant l'objet d'une

extradition) où le recours à la CNDA n'est pas suspensif. Or l'article 46 de la directive européenne sur les procédures exige un recours effectif avec le droit au maintien sur le territoire pendant l'examen du recours ou de la possibilité de saisir un juge pour demander le droit de se maintenir pendant cet examen

Pour lever l'ambiguïté il est préférable de maintenir le terme séjour L'amendement propose que tous les demandeurs bénéficieraient d'un droit au séjour pendant l'examen de leur demande d'asile à l'OFPRA et à la CNDA à l'exception des personnes sous procédure Dublin.

La vulnérabilité des demandeurs d'asile

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Certificat médical

ARTICLE 7

« Art. L. 723-5. — L'office peut demander à la personne sollicitant l'asile de se soumettre à un examen médical. Le fait que la personne refuse de se soumettre à cet examen médical ne fait pas obstacle à ce que l'office statue sur sa demande. Un arrêté conjoint du ministre chargé de l'asile et du ministre chargé de la santé, pris après avis du directeur général de l'office, fixe les modalités d'agrément des médecins et d'établissement des certificats médicaux ».

Supprimer les alinéas 32, 33 et 34.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi prévoit que l'OFPPRA puisse demander à la personne sollicitant l'asile de se soumettre à un examen médical, précisant que le refus du demandeur de s'y soumettre ne ferait pas obstacle à ce que l'office statue sur sa demande. Il renvoie à un arrêté interministériel après avis du directeur général de l'OFPPRA afin que soient fixées les modalités d'agrément des médecins et les modalités d'établissement des certificats médicaux.

Cette volonté d'encadrer la pratique du certificat médical produit devant l'OFPPRA prend la forme d'une injonction de l'OFPPRA envers le demandeur et est porteuse de dérives.

En effet, la proposition gouvernementale porte en elle le risque de systématisation de la demande de certification (pour attester de quoi exactement ? est-ce une expertise ? qui en assume le coût ?), qui révèle la banalisation d'un déni de reconnaissance de l'autre. La parole de l'exilé est ainsi remplacée par un objet, le certificat, vidé du sens de ce qui fonde la relation entre êtres humains. Le discours narratif et ses éléments discursifs, le témoignage et le parcours comme les émotions qui l'accompagnent, la parole donnée également, sont ainsi mis à mal.

Pourtant, seules quelques hypothèses peuvent fonder la nécessité d'un certificat médical. En effet, lorsque le demandeur n'est pas en mesure, pour des raisons médicales et/ou psychologiques, de rapporter les violences subies, de préciser son parcours d'exil, les raisons de sa demande d'asile, il peut fournir à l'OFPPRA un certificat médical réalisé par un professionnel de santé de son choix attestant de son état et des difficultés rencontrées.

En outre, c'est au demandeur d'asile de rester acteur de sa propre demande.

Il importe enfin que l'ensemble des acteurs du soin puissent attester, la relation de confiance étant un préalable à cette attestation, et non un seul petit nombre de médecins agréés qui ne sauraient donc forcément connaître du demandeur.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Amendement de repli

Certificat médical

ARTICLE 7

« Art. L. 723-5. « Lorsque le demandeur n'est pas en mesure, pour des raisons médicales et/ou psychologiques, de rapporter les violences subies, de préciser son parcours d'exil, les raisons de sa demande d'asile, il peut fournir un certificat médical réalisé par un professionnel de santé de son choix attestant de son état et des difficultés rencontrées » – L'office peut demander à la personne sollicitant l'asile de se soumettre à un examen médical. Le fait que la personne refuse de se soumettre à cet examen médical ne fait pas obstacle à ce que l'office statue sur sa demande. Un arrêté conjoint du ministre chargé de l'asile et du ministre chargé de la santé, pris après avis du directeur général de l'office, fixe les modalités d'agrément des médecins et d'établissement des certificats médicaux ».

Substituer aux 32 à 34, l'alinéa suivant :

« Lorsque le demandeur n'est pas en mesure, pour des raisons médicales et/ou psychologiques, de rapporter les violences subies, de préciser son parcours d'exil, les raisons de sa demande d'asile, il peut fournir un certificat médical réalisé par un professionnel de santé de son choix attestant de son état et des difficultés rencontrées ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi prévoit que l'OFPRA puisse demander à la personne sollicitant l'asile de se soumettre à un examen médical, précisant que le refus du demandeur de s'y soumettre ne ferait pas obstacle à ce que l'office statue sur sa demande. Il renvoie à un arrêté interministériel après avis du DG de l'OFPRA afin que soient fixées les modalités d'agrément des médecins et les modalités d'établissement des certificats médicaux.

Cette volonté d'encadrer la pratique du certificat médical produit devant l'OFPRA prend la forme d'une injonction de l'OFPRA envers le demandeur et est porteuse de dérives.

En effet, la proposition gouvernementale porte en elle le risque de systématisation de la demande de certification (pour attester de quoi exactement ? est-ce une expertise ? qui en assume le coût ?), qui révèle la banalisation d'un déni de reconnaissance de l'autre. La parole de l'exilé est ainsi remplacée par un objet, le certificat, vidé du sens de ce qui fonde la relation entre êtres humains. Le discours narratif et ses éléments discursifs, le témoignage et le parcours comme les émotions qui l'accompagnent, la parole donnée également, sont ainsi mis à mal.

Pourtant, seules quelques hypothèses peuvent fonder la nécessité d'un certificat médical. En effet, lorsque le demandeur n'est pas en mesure, pour des raisons médicales et/ou psychologiques, de rapporter les violences subies, de préciser son parcours d'exil, les raisons de sa demande d'asile, il peut fournir à l'OFPRA un certificat médical réalisé par un professionnel de santé de son choix attestant de son état et des difficultés rencontrées.

En outre, c'est au demandeur d'asile de rester acteur de sa propre demande.

Il importe enfin que l'ensemble des acteurs du soin puissent attester, la relation de confiance étant un préalable à cette attestation, et non un seul petit nombre de médecins agréés qui ne sauraient donc forcément connaître du demandeur.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Examen de la vulnérabilité

ARTICLE 15

« Section 2

« Évaluation des besoins

~~« Art. L. 744-6. — Suite à la présentation d'une demande d'asile, l'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de procéder dans un délai raisonnable à un examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile afin de déterminer le cas échéant ses besoins particuliers en matière d'accueil. Ces besoins particuliers sont également pris en compte s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile. Les informations attestant d'une situation particulière de vulnérabilité, après accord du demandeur d'asile, sont transmises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Elles peuvent faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise les modalités de l'évaluation des besoins particuliers ainsi que les modalités de transmission à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Il précise également la durée de conservation et les conditions de mise à jour des informations enregistrées, les catégories de personnes pouvant y accéder et les modalités d'habilitation de celles-ci ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès~~

Supprimer les alinéas 21 à 26 de cet article.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi prévoit que l'OFII procédera dans un délai raisonnable à un examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile afin de déterminer ses besoins particuliers en matière d'accueil. Les informations ainsi recueillies pourraient être transmises à l'OFPPA.

Pourtant l'évaluation des besoins des demandeurs d'asile doit être réalisée tout au long de l'accompagnement afin de garantir une adaptation des conditions d'accueil et de procédure comme prévu par les directives. Cette évaluation ne saurait être une simple procédure administrative et doit se baser sur des éléments sociaux, qui permettront d'orienter dans de bonnes conditions vers les professionnels concernés les personnes qui le nécessitent. Le suivi et l'évaluation des réponses liées à la santé et la question de la vulnérabilité doivent être placés sous la responsabilité du ministère de la santé.

Pour cela il apparaît fondamental de :

Développer une offre de soins suffisante et adaptée aux besoins des demandeurs d'asile ;

De garantir la non-confusion entre médecine de soins et médecine de contrôle conformément aux dispositions du Code de la santé publique et au code de déontologie médicale ;

De consolider la confidentialité des informations médicales et la séparation entre les acteurs qui accomplissent les tâches administratives (Ministère de l'Intérieur) et ceux qui réalisent l'évaluation des besoins sociaux et médicaux (Ministère de la santé et des affaires sociales) qui ont une responsabilité dans le domaine de la santé publique ;

De permettre l'évaluation de situations de vulnérabilité par des professionnels formés (de la santé et du social) sous la responsabilité du ministère de la santé et des affaires sociales, dans une démarche qualitative d'accompagnement ; cette évaluation ne peut donc être menée par l'OFII

Ainsi, suite à la présentation d'une demande d'asile, le demandeur devrait bénéficier de la possibilité de réaliser un bilan de santé et social, gratuit et librement consenti dans le droit commun et plus largement d'un diagnostic pluridisciplinaire réalisé par des professionnels de santé et du secteur social en collaboration avec le réseau local de soins.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Amendement de repli

Examen de la vulnérabilité

ARTICLE 15

« Section 2

« Évaluation des besoins

~~« Art. L. 744-6.— Suite à la présentation d'une demande d'asile, l'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de procéder dans un délai raisonnable à un examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile afin de déterminer le cas échéant ses besoins particuliers en matière d'accueil. Ces besoins particuliers sont également pris en compte s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile. Les informations attestant d'une situation particulière de vulnérabilité, après accord du demandeur d'asile, sont transmises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Elles peuvent faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise les modalités de l'évaluation des besoins particuliers ainsi que les modalités de transmission à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Il précise également la durée de conservation et les conditions de mise à jour des informations enregistrées, les catégories de personnes pouvant y accéder et les modalités d'habilitation de celles-ci ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès~~

Suite à la présentation d'une demande d'asile, l'Office Français de protection des réfugiés et apatrides et les organismes en charges de l'accueil, de l'hébergement des demandeurs d'asile informent le demandeur de la possibilité de réaliser un bilan de santé et social, gratuit et librement consenti. A cet effet, ces acteurs communiqueront les coordonnées nécessaires dans le système de santé de droit commun au demandeur. L'évaluation des besoins ne sera pas communiquée à l'Office. Si nécessaire, les soins appropriés seront fournis gratuitement pour le demandeur ».

Substituer les alinéas 23 à 26, par l'alinéa suivant :

« Suite à la présentation d'une demande d'asile, l'Office Français de protection des réfugiés et apatrides et les organismes en charges de l'accueil, de l'hébergement des demandeurs d'asile informent le demandeur de la possibilité de réaliser un bilan de santé et social, gratuit et librement consenti. A cet effet, ces acteurs communiqueront les coordonnées nécessaires dans le système de santé de droit commun au demandeur. L'évaluation des besoins ne sera pas communiquée à l'Office. Si nécessaire, les soins appropriés seront fournis gratuitement pour le demandeur »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi prévoit que l'OFII procédera dans un délai raisonnable à un examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile afin de déterminer ses besoins particuliers en matière d'accueil. Les informations ainsi recueillies pourraient être transmises à l'OFPRA.

Pourtant l'évaluation des besoins des demandeurs d'asile doit être réalisée tout au long de l'accompagnement afin de garantir une adaptation des conditions d'accueil et de procédure comme prévu par les directives. Cette évaluation ne saurait être une simple procédure administrative et doit se baser sur des éléments sociaux, qui permettront d'orienter dans de bonnes conditions vers les professionnels concernés les personnes qui le nécessitent. Il doit donc être proposé par l'ensemble des acteurs en charge de l'accueil et de l'accompagnement des demandeurs d'asile. Le suivi et l'évaluation des réponses liées à la santé et la question de la vulnérabilité doivent être placées sous la responsabilité du ministère de la santé.

Pour cela il apparaît fondamental de :

- Développer une offre de soins suffisante et adaptée aux besoins des demandeurs d'asile ;
- De garantir la non-confusion entre médecine de soins et médecine de contrôle conformément aux dispositions du Code de la santé publique et au code de déontologie médicale ;
- De consolider la confidentialité des informations médicales et la séparation entre les acteurs qui accomplissent les tâches administratives (Ministère de l'Intérieur) et ceux qui réalisent l'évaluation des besoins sociaux et médicaux (Ministère de la santé et des affaires sociales) qui ont une responsabilité dans le domaine de la santé publique ;
- De permettre l'évaluation de situations de vulnérabilité par des professionnels formés (de la santé et du social) sous la responsabilité du ministère de la santé et des affaires sociales, dans une démarche qualitative d'accompagnement ; cette évaluation ne peut donc être menée seule par l'OFIL. Elle nécessite la participation de l'ensemble des acteurs intervenant sur cette question.

Ainsi, suite à la présentation d'une demande d'asile, le demandeur doit être informé qu'il peut bénéficier de la possibilité de réaliser un bilan de santé et social, gratuit et librement consenti dans le droit commun et plus largement d'un diagnostic pluridisciplinaire réalisé par des professionnels de santé et du secteur social en collaboration avec le réseau local de soins.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

La protection des mineurs placés en zone d'attente

ARTICLE 8

« **Aucun mineur non accompagné ne peut être maintenu en zone d'attente** » ~~Le maintien en zone d'attente d'un mineur non accompagné, le temps strictement nécessaire à l'examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas irrecevable ou manifestement infondée, n'est possible que de manière exceptionnelle dans les cas prévus aux 1° et 2° du I, au 1° du II et au 5° du III de l'article L. 723-2.~~ » ;

Substituer l'alinéa 17 par l'alinéa suivant :

« Aucun mineur non accompagné ne peut être maintenu en zone d'attente. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les pratiques aux frontières françaises concernant les mineurs continuent aujourd'hui d'être en contradiction avec le droit international, la jurisprudence européenne et le droit interne, et le projet de réforme, s'il constitue une avancée, ne change pas radicalement la situation.

D'une part parce que le maintien exceptionnel ne vise que les mineurs isolés avérés demandeurs d'asile, excluant les mineurs privés de liberté pour un autre motif, et d'autre part parce qu'il ne concerne qu'un nombre relativement faible de mineurs parmi ceux placés en zone d'attente.

Le projet de loi introduit le caractère exceptionnel du maintien des mineurs isolés demandeurs d'asile en zone d'attente le temps de l'examen de leur demande, ce qui va dans le sens des recommandations des instances internationales et nationales de protection des droits de l'homme contre l'enfermement des mineurs.

La réforme ne devrait prévoir aucune exception puisque le maintien d'un mineur isolé demandeur d'asile en zone d'attente n'est prévu que de manière exceptionnelle, mais ces exceptions sont nombreuses et risquent de concerner un nombre élevé de mineurs isolés.

Risquent en effet d'être maintenus en zone d'attente :

- tous les mineurs isolés demandeurs d'asile provenant de pays dits d' « origine sûrs »
- tous ceux dont l'administration considérera qu'ils représentent une menace contre l'ordre public.
- enfin et surtout, dans les cas où « le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité ».

Ces trois catégories sont extrêmement vastes et très peu définies. Ces notions sont globalement laissées à l'appréciation subjective de l'administration, sans réel contrôle juridictionnel, alors que le sort d'un enfant est en jeu. Les demandeurs d'asile voyagent souvent avec des faux documents pour pouvoir monter dans les avions et atteindre les frontières françaises. Lors du tout premier contrôle policier, qui peut s'effectuer en porte d'avion, il est fréquent que les personnes – d'autant plus lorsqu'il s'agit de demandeurs d'asile – ne déclinent pas tout de suite leur véritable identité ni leur âge. Ainsi, ces exceptions pourraient potentiellement concerner un nombre important de mineurs, qui

continueraient à être maintenus en zone d'attente, parfois sans être séparés des adultes, et pour une durée maximale de 20 jours.

Par cette réforme a minima, la France ne respecte toujours pas ses obligations conventionnelles internationales en termes de droit des mineurs pourtant rappelées à maintes reprises par le comité des droits de l'enfant des Nations unies, la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme, le Haut-commissariat pour les réfugiés des Nations unies, le comité consultatif national d'éthique en 2005 et de l'Académie nationale de médecine en 2007

L'accès aux conditions matérielles d'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Schéma national d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile

ARTICLE 15

« Art. L. 744-2. – Le schéma national d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile fixe la répartition des places d'hébergement destinées aux demandeurs d'asile sur le territoire national. Il est arrêté conjointement par le ministre chargé de l'asile, ~~après avis du~~ le ministre chargé du logement et le ministre chargé des affaires sociales et de la santé. La section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale est saisie pour avis.»

« Un schéma régional est établi par le représentant de l'État dans la région en conformité avec le schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile. Il tient compte de l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées mentionné au troisième alinéa de l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. Ce schéma régional est arrêté après consultation des unions, fédérations et regroupements représentatifs des usagers et des gestionnaires de ces établissements et services dans des conditions définies par décret.

I. L'alinéa 7 est ainsi rédigé :

« Le schéma national d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile fixe la répartition des places d'hébergement destinées aux demandeurs d'asile sur le territoire national. Il est arrêté conjointement par le ministre chargé de l'asile, le ministre chargé du logement et le ministre chargé des affaires sociales et de la santé. La section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale est également saisie pour avis.»

II. A la fin de l'alinéa 8, insérer la phrase suivante :

«Ce schéma régional est arrêté après consultation des unions, fédérations et regroupements représentatifs des usagers et des gestionnaires de ces établissements et services dans des conditions définies par décret. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi prévoit la mise en œuvre d'un schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile décidé par le ministre de l'Intérieur qui sera décliné au niveau régional.

Cette planification n'aura de sens que si l'implantation des lieux d'hébergement tient compte des différents besoins des demandeurs d'asile d'une part en termes d'accompagnement, d'autre part en termes d'accès effectif aux soins, à la scolarité et à l'éducation des enfants ou encore à des activités adaptées aux personnes vulnérables. Elle implique qu'un diagnostic territorial soit réalisé et que le lien soit fait avec les partenaires institutionnels ou associatifs du lieu d'implantation. C'est d'ailleurs ce que rappelle la circulaire du 19 août 2011 relative aux missions des CADA et au pilotage du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile.

Cet amendement a ainsi pour objectif de permettre d'associer à cette planification au niveau national le ministre en charge des affaires sociales et de la santé et le comité national de l'organisation sanitaire et sociale, actuellement consultée dans le cadre de l'élaboration des schémas d'organisation sociale et médico-sociale et composé d'élus, de représentants des collectivités territoriales et des regroupements et fédérations représentatifs d'usagers et de gestionnaires du secteur social et médico-social. La participation des acteurs locaux au niveau régional à la programmation de l'ensemble des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile doit également être assurée.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Amendement de repli

Schéma national d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile

ARTICLE 15

« Art. L. 744-2. – Le schéma national d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile fixe la répartition des places d'hébergement destinées aux demandeurs d'asile sur le territoire national. Il est arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement et du ministre en charge des affaires sociales et de la santé. La section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale est également saisie pour avis.»

« Un schéma régional est établi par le représentant de l'État dans la région en conformité avec le schéma national d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile. Il tient compte de l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées mentionné au troisième alinéa de l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. Ce schéma régional est arrêté après consultation des unions, fédérations et regroupements représentatifs des usagers et des gestionnaires de ces établissements et services dans des conditions définies par décret.

1. Rédiger ainsi l'alinéa 7:

« Le schéma national d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile fixe la répartition des places d'hébergement destinées aux demandeurs d'asile sur le territoire national. Il est arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement et du ministre en charge des affaires sociales et de la santé . La section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale est également saisie pour avis ».

2. Rédiger ainsi l'alinéa 8:

« Un schéma régional est établi par le représentant de l'État dans la région en conformité avec le schéma national d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile. Il tient compte de l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées mentionné au troisième alinéa de l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. Ce schéma régional est arrêté après consultation des unions, fédérations et regroupements représentatifs des usagers et des gestionnaires de ces établissements et services dans des conditions définies par décret ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi prévoit la mise en œuvre d'un schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile décidé par le ministre de l'Intérieur qui sera décliné au niveau régional.

Cette planification n'aura de sens que si l'implantation locale des lieux d'hébergement tient compte des différents besoins des demandeurs d'asile en termes d'accompagnement. Elle implique qu'un diagnostic territorial soit réalisé que le lien soit fait avec les partenaires institutionnels ou associatifs du lieu d'implantation afin d'assurer à ce public un accès effectif aux soins, à la scolarité et à l'éducation des enfants ou encore à des activités adaptées aux personnes vulnérables. C'est d'ailleurs ce que rappelle la circulaire du 19 août 2011 relative aux missions des CADA et au pilotage du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile.

Cet amendement a ainsi pour objectif de permettre d'associer à cette planification au niveau national le ministre en charge des affaires sociales et de la santé et le comité national de l'organisation sanitaire et sociale, actuellement consultée dans le cadre de l'élaboration des schémas d'organisation sociale et

médico-sociale et composé d'élus, de représentants des collectivités territoriales et des regroupements et fédérations représentatif d'usagers et de gestionnaires du secteur social et médico-social. La participation des acteurs locaux au niveau régional à la programmation de l'ensemble des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile doit également être assurée.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Une orientation nationale offrant des garanties pour les demandeurs d'asile

ARTICLE 15

« Art. L. 744-7. – L'autorité administrative peut subordonner le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, telles que définies à l'article L. 348-1 du code de l'action sociale et des familles et à l'article L. 744-1 du présent code, à l'acceptation par le demandeur d'asile de l'hébergement proposé ~~déterminé après examen de ses besoins et des capacités d'hébergement disponibles.~~ La décision d'orientation garantit l'accès à tous les avantages prévus par la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013. Elle est prise au cas par cas, dans le respect de la vie privée et familiale du demandeur et en tenant compte de ses besoins. L'autorité administrative recueille préalablement les observations du demandeur d'asile sur l'orientation proposée.

I. A l'alinéa 29, supprimer les mots :

« déterminé après examen de ses besoins et des capacités d'hébergement disponibles »

II. A la fin de l'alinéa 29, insérer les phrases suivantes :

« La décision d'orientation garantit l'accès à tous les avantages prévus par la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013. Elle est prise au cas par cas, dans le respect de la vie privée et familiale du demandeur et en tenant compte de ses besoins. L'autorité administrative recueille préalablement les observations du demandeur d'asile sur l'orientation proposée »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi prévoit la mise en place d'une orientation directive des demandeurs d'asile vers un lieu d'hébergement. Comme a pu le souligner la CNCDH, ce dispositif prévu par le droit communautaire conduit « à mettre en place un système de contrôle des demandeurs d'asile s'apparentant à un régime d'assignation à résidence » (AP du 28 novembre 2013, NOR: CDHX1329658V).

Parce qu'il constitue une restriction à la liberté fondamentale d'aller et venir et au principe de libre circulation, il doit être encadré pour garantir les droits de ces personnes.

L'article 7 de la directive « accueil » du 26 juin 2013 prévoit ainsi des dispositions non reprises dans le projet de loi. Les décisions prises par les Etats limitant la libre circulation de personnes demandant une protection internationale ne doivent pas porter « atteinte à la sphère inaliénable de la vie privée » et doivent donner « suffisamment de latitude pour garantir l'accès à tous les avantages prévus » par la directive.

L'orientation directive doit permettre à un demandeur d'asile d'être hébergé dans un lieu qui lui assure un accès effectif aux conditions d'accueil. Elle doit tenir compte, par exemple, de son état de santé, de la composition familiale et de la présence de membres de la famille ou de proches déjà établis dans une région qui pourront lui apporter un soutien.

Des garanties doivent également être données en termes de procédure. L'OFII doit à minima recueillir les observations du demandeur d'asile préalablement à sa décision.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

La possibilité pour le demandeur d'asile de solliciter l'OFII en cas d'évolution de sa situation personnelle

ARTICLE 15

« Article L744-1 Les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, sont proposées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration après l'enregistrement de la demande d'asile par l'autorité administrative compétente, telles que prévues au présent chapitre. **S'il en fait la demande, les conditions matérielles d'accueil sont également proposées au demandeur d'asile en cours de procédure au regard de sa situation personnelle.**

A la fin de l'alinéa 6, insérer la phrase suivante :

« S'il en fait la demande, les conditions matérielles d'accueil sont également proposées au demandeur d'asile en cours de procédure au regard de sa situation personnelle. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Un demandeur d'asile peut, au moment de son arrivée, bénéficier de ressources personnelles ou du soutien de proches qui justifie qu'il n'ait pas besoin de recourir aux conditions matérielles d'accueil proposées par l'OFII.

Cependant, il n'est pas rare que cette situation évolue et que ces personnes se retrouvent en situation de précarité et à la rue pendant la durée de leur procédure d'asile. Le projet de loi ne leur permet plus de solliciter le dispositif national d'accueil ni d'accéder à une allocation. Cet amendement vise donc à rétablir le droit au bénéfice des conditions matérielles d'accueil en cours de procédure.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

L'allocation pour demandeur d'asile

ARTICLE 15

« Art. L. 744-9. – Le demandeur d'asile, ~~qui a accepté les conditions matérielles d'accueil proposées en application de l'article L. 744-1 du présent code,~~ peut bénéficier d'une allocation pour demandeur d'asile, s'il satisfait à des critères d'âge et de ressources. Cette allocation lui est versée par l'Office français de l'immigration et de l'intégration dans l'attente de la décision définitive lui accordant ou lui refusant une protection au titre de l'asile ou jusqu'à son transfert effectif vers un autre État membre si sa demande d'asile relève de la compétence de cet État.

A l'alinéa 45, supprimer les mots :

« qui a accepté les conditions matérielles d'accueil proposées en application de l'article L. 744-1 du présent code, »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'orientation directive conduit les demandeurs d'asile à devoir accepter un lieu d'hébergement pour bénéficier d'une allocation financière permettant de leur assurer des moyens de subsistance. Leurs ressources personnelles et familiales en termes de logement ne sont, par conséquent, pas prises en compte.

Or, certains demandeurs d'asile pourraient être hébergés par des proches le temps de la procédure mais ont besoin d'une aide pour assurer leurs besoins élémentaires.

Le rapport d'information du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 avril 2014 propose ainsi de « *préserver la possibilité pour le demandeur d'asile d'être hébergé en dehors du dispositif d'accueil (sans suppression de l'allocation temporaire d'attente) s'il peut être hébergé par un proche.* » Ce rapport rappelle qu'un tel système a été mis en place au Royaume-Uni et en Suède et souligne que « *cette possibilité a l'avantage de ne pas créer de demande supplémentaire, et de diminuer la charge financière supportée par l'État* ».

Permettre aux demandeurs d'asile de bénéficier de l'allocation financière sans être contraint d'accepter l'offre d'hébergement de l'OFII permettrait ainsi de contribuer à fluidifier le dispositif d'hébergement pour demandeurs d'asile, en accueillant ceux qui ont effectivement besoin d'un hébergement.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Le premier accueil et la garantie de l'accompagnement de tous les demandeurs d'asile

ARTICLE 15

Après l'alinéa 20, insérer les alinéas suivants :

« Article L744-5-1 : l'Office français de l'immigration et de l'intégration peut conclure une convention avec une ou plusieurs personnes morales pour assurer un dispositif de premier accueil des demandeurs d'asile. Ce dispositif a pour missions le premier accueil, l'information, l'orientation et l'accompagnement des demandeurs d'asile qui ne bénéficient pas d'une prise en charge par le dispositif national d'accueil ou, après l'enregistrement de la demande d'asile, qui ne bénéficient pas d'une orientation en centre d'accueil pour demandeur d'asile.

Des décrets en Conseil d'Etat déterminent :

- 1° Les conditions de fonctionnement et de financement de ce dispositif de premier accueil
- 2° Les règles générales auxquelles doivent obéir les conventions conclues entre l'Office français de l'immigration et de l'intégration et les personnes morales chargées du dispositif
- 3° Après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, les informations et données échangées entre l'Office français de l'immigration et de l'intégration et les personnes morales participant au dispositif de premier accueil.

EXPOSÉ SOMMAIRE

La directive « accueil » prévoit l'obligation de fournir des informations « *aux demandeurs sur les organisations ou les groupes de personnes qui assurent une assistance juridique spécifique et sur les organisations susceptibles de les aider ou de les informer en ce qui concerne les conditions d'accueil dont ils peuvent bénéficier, y compris les soins médicaux* ».

Or rien n'est explicitement prévu par le projet de loi dans ce domaine. Cependant, cette organisation existe sur les territoires. Le premier accueil est organisé dans les régions sous la forme de plate-forme d'accueil pour demandeurs d'asile, gérées soit directement par l'OFII, soit déléguées pour tout ou partie à des associations.

Le premier accueil des demandeurs d'asile constitue une étape fondamentale pour les personnes qui arrivent en France. Il doit permettre d'assurer une première information sur la procédure d'asile et les premières démarches à entreprendre. Il garantit à ce titre l'accueil, l'information l'accompagnement social et administratif ainsi que l'orientation des demandeurs d'asile. Cet amendement vise à consacrer le premier accueil dans la loi. Ce dispositif doit s'adresser aussi bien aux personnes qui viennent d'arriver en France et qui sollicitent l'asile mais également à tous les demandeurs d'asile qui ne bénéficient pas d'un accompagnement, qu'il soit hébergé chez un tiers ou dans un lieu d'hébergement d'urgence (en hôtel par exemple). Le rôle des associations en ce domaine est primordial car elles contribuent à une animation territoriale en mettant en lien tous les acteurs qui accueillent les demandeurs d'asile.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Amendement de repli

Orientation directive : clôture de la procédure asile

ARTICLE 7

« Art. L. 723-11. – L'office peut prendre une décision de clôture d'examen dans les cas suivants :

- « a) Le demandeur a informé l'office du retrait de sa demande d'asile ;
- « b) Le demandeur, de manière délibérée et caractérisée, refuse de fournir des informations essentielles au traitement de sa demande, en particulier concernant son identité ;
- « c) Le demandeur n'a pas introduit sa demande à l'office dans les délais impartis ou, sans justifier de raison valable, ne s'est pas présenté à l'entretien à l'office ;
- « d) Le demandeur a fui ou quitté sans autorisation le lieu où il était hébergé en application de l'article L. 744-3 ou astreint à résider, ou n'a pas respecté ses obligations de présentation et de communication aux autorités, sauf s'il a informé lesdites autorités dans un délai raisonnable ou justifie de motifs indépendants de sa volonté-

« Art. L. 723-12. – Si, dans un délai inférieur à neuf mois suivant la décision de clôture, le demandeur sollicite la réouverture de son dossier ou présente une nouvelle demande, l'office rouvre le dossier et reprend l'examen de la demande au stade auquel il avait été interrompu. La décision de clôture ne peut être remise en cause que par le dépôt d'une demande de réouverture du dossier. »

A l'alinéa 63, supprimer les mots :

« a fui ou quitté sans autorisation le lieu où il était hébergé en application de l'article L. 744-3 ou astreint à résider, ou »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 7 du projet de loi prévoit la possibilité pour l'OFPRA de procéder à la clôture de l'examen de la demande d'asile lorsque la personne a fui ou quitté sans autorisation le lieu où il était hébergé.

Cette clôture, en raison de la simple absence du lieu imposé par l'autorité administrative, porte une atteinte manifestement disproportionnée au droit d'asile, droit fondamental reconnu aussi bien par la Constitution que par les textes internationaux.

Cette procédure apparaît également incohérente et contraire au principe d'égalité : les personnes qui ne seront pas prises en charge dans le cadre du dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile, notamment parce qu'elles disposent de ressources financières personnelles, ne feront pas l'objet d'une clôture d'examen de leur demande d'asile.

Cet amendement a, par conséquent, pour objet de supprimer la clôture de l'examen de la demande d'asile lorsqu'un demandeur d'asile a quitté le lieu d'hébergement qui lui a été imposé.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

L'autorisation de sortie des lieux d'hébergement et les limitations aux conditions matérielles d'accueil

ARTICLE 15

Art. L. 744-3

~~« L'Office s'assure de la présence dans les centres des personnes qui y ont été orientées pour la durée de la procédure. »~~

Art. L. 744-7

~~« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles l'absence du lieu d'hébergement peut être subordonnée à une autorisation de l'autorité administrative.~~

~~« Cette autorisation n'est pas requise lorsque le demandeur d'asile doit se présenter devant les autorités administratives ou les juridictions.~~

Art. L. 744-8. – L'autorité administrative peut limiter ou suspendre le bénéfice des conditions matérielles d'accueil si le demandeur d'asile :

~~« 1° A abandonné sans autorisation, alors que cette dernière était requise, son lieu d'hébergement déterminé en application de l'article L. 744-7 ;~~

~~« 4° A présenté une demande de réexamen de sa demande d'asile ;~~

« Dans les cas prévus aux 1°, et au 2° l'autorité administrative statue sur le rétablissement éventuel du bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsque le demandeur d'asile est retrouvé ou se présente volontairement aux autorités compétentes.

- I. Supprimer la dernière phrase de l'alinéa 13
- II. Supprimer les alinéas 30, 31, 35, 38
- III. A l'alinéa 42, substituer aux mots « aux 1° » le mot « au »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 15 du projet de loi oblige les demandeurs d'asile à solliciter une autorisation d'absence de leurs lieux d'hébergement sous menace de voir le bénéfice des conditions matérielles d'accueil limitées ou suspendues par l'autorité administrative. La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme considère que ce dispositif directif prévu par le droit communautaire conduit « à mettre en place un système de contrôle des demandeurs d'asile s'apparentant à un régime d'assignation à résidence » (AP du 28 novembre 2013, NOR: CDHX1329658V).

En réalité, ce système se révèle plus contraignant que l'assignation à résidence des étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement. En effet, cette dernière implique que la personne peut circuler dans une zone géographique délimitée et qu'elle doit se présenter régulièrement aux services de police ou de gendarmerie. A l'inverse, la demande d'autorisation de sortie conduit à une surveillance permanente des demandeurs d'asile au sein même de leur lieu de résidence.

Une telle restriction à la liberté fondamentale d'aller et venir apparaît injustifiée et disproportionnée.

En tout état de cause, en cas d'abandon du lieu d'hébergement, le projet de loi prévoit une information du gestionnaire à l'OFII, ce qui permet d'assurer une occupation effective de ces lieux.

En instaurant un contrôle sécuritaire des demandeurs d'asile au sein des lieux d'hébergement, ces mesures remettent également en question les principes de l'intervention sociale qui fondent la relation entre un travailleur social et un demandeur d'asile.

Enfin, l'accès aux conditions matérielles d'accueil doit être assuré à tous les demandeurs d'asile, y compris ceux qui sont en procédure de réexamen.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Les conséquences du refus de l'hébergement sur le principe d'accueil inconditionnel

ARTICLE 15

~~« Sans préjudice de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, en cas de refus ou d'abandon de l'hébergement proposé en application du premier alinéa du présent article, le demandeur d'asile ne peut être hébergé dans un établissement mentionné au 8° du I de l'article L. 312-1 et à l'article L. 322-1 du code de l'action sociale et des familles ou bénéficier de l'application de l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation.~~

~~« Après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, un décret en Conseil d'État détermine les informations et données échangées entre l'autorité administrative compétente et le service intégré d'accueil et d'orientation pour la mise en œuvre de l'alinéa précédent.~~

Supprimer les alinéas 32 et 33

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'hébergement est un droit pour les personnes sans-abri quelle que soit leur situation familiale ou administrative.

Il est reconnu dans le cadre de l'accueil en centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) au titre de l'aide sociale (article L. 312-1 I 8° du code de l'action sociale et des familles). Il l'est également dans le dispositif d'hébergement d'urgence (CE, réf., 10 février 2012, n° 356456). A ce titre, une personne sans-abri peut présenter une demande d'hébergement par la voie du recours DALO, procédure applicable aux demandeurs d'asile (CE, 1^{er} août 2013, n° 345130).

En excluant de l'accès à un hébergement en CHRS ou à un centre d'hébergement d'urgence (article L322-1 du CASF) une catégorie de personnes, celles ayant refusé un hébergement dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile ou l'ayant quitté sans l'accord de l'autorité administrative compétente, l'article 15 du projet de loi remet bien en cause ce droit et le principe d'inconditionnalité de l'accueil en hébergement.

Si ces personnes se trouvent par la suite en situation de détresse, elles ne pourront bénéficier que d'un hébergement en hôtel dont on sait en pratique qu'il n'assurera qu'une mise à l'abri temporaire et ne proposera aucun accompagnement.

Ce nouveau dispositif obligera également les SIAO qui ont en charge l'orientation des personnes sans-abri vers un hébergement, à contrôler systématiquement le statut administratif des personnes à la rue qui demandent un hébergement.

Cet amendement a donc pour objectif de supprimer ces dispositions qui créent des différences de traitement entre les personnes en situation de précarité et qui portent atteinte au principe de solidarité reconnu par la loi.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Des garanties d'accueil et d'accompagnement dans les lieux d'hébergement

ARTICLE 15

Sont des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile :

« 1° Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés au 13° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ;

« 2° Toute structure « **relevant du dispositif d'hébergement d'urgence prévu à l'article L345-2-2 du code de l'action sociale et des familles** » bénéficiant de financements du ministère en charge de l'asile pour l'accueil de demandeurs d'asile et soumise à déclaration au sens de l'article L. 322-1 du code ~~précité de l'action sociale et des familles~~. **Ces structures assurent l'hébergement des demandeurs d'asile dans l'attente de leur orientation vers un centre d'accueil pour demandeurs d'asile.**

Substituer à l'alinéa 12, l'alinéa suivant:

« 2° Toute structure relevant du dispositif d'hébergement d'urgence prévu à l'article L345-2-2 du code de l'action sociale et des familles bénéficiant de financements du ministère en charge de l'asile pour l'accueil de demandeurs d'asile et soumise à déclaration au sens de l'article L. 322-1 du code précité de l'action sociale et des familles. Ces structures assurent l'hébergement des demandeurs d'asile dans l'attente de leur orientation vers un centre d'accueil pour demandeurs d'asile.»

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à clarifier le statut des structures d'hébergement d'urgence qui accueilleront les demandeurs d'asile. Il a pour objectif de garantir une orientation prioritaire en CADA, dispositif le plus adapté à la prise en charge de ce public, et de rattacher les lieux d'hébergement d'urgence aux missions d'urgence telles que définies par le code de l'action sociale et des familles.

Les demandeurs d'asile doivent être accueillis dans les centres pour demandeurs d'asile (CADA). Ces établissements ont pour mission d'assurer l'accueil, l'hébergement ainsi que l'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile. Ils assurent dans ce cadre l'accès aux soins, le versement d'une allocation financière, la scolarisation des enfants, et l'organisation d'activités socio-culturelles. En 2013, faute de places en CADA suffisantes, 46 000 demandeurs d'asile attendaient leur entrée dans ce dispositif. Une partie de ces personnes sont par conséquent hébergées en « hébergement d'urgence pour demandeur d'asile » (HUDA) qui relève du dispositif d'urgence de droit commun avec un financement assuré par le service de l'asile.

La prise en charge en hébergement d'urgence implique pour l'Etat et les structures gestionnaires le respect des principes adoptés par le Parlement lors de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion et définis aux articles L 345-2-2 et suivants du code de l'action sociale et des familles : des prestations minimales d'accueil (le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale), un droit à un accompagnement personnalisé, et un droit au maintien jusqu'à orientation vers une structure pérenne.

Le projet de loi fait le choix de maintenir un dispositif d'urgence mais exclut l'application des principes précités. En particulier, il ne prévoit aucun accompagnement pour les demandeurs d'asile qui seront hébergés dans ces structures. Il convient pourtant d'assurer des conditions dignes d'accueil de ce public et leur accompagnement doit être garanti quel que soit le type d'hébergement vers lequel il sera orienté.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Centre d'accueil pour demandeurs d'asile : le maintien de l'aide sociale

ARTICLE 16

Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° Au 2° de l'article L. 111-2, après les mots : « réinsertion sociale », les mots : « ou dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile » sont supprimés ;

2° À l'article L. 111-3-1, les mots : « et les centres d'accueil pour demandeurs d'asile » sont supprimés ;

2° bis Le dernier alinéa de l'article L. 121-7 est supprimé ;

3° À l'article L. 121-13, les mots : « à l'article L. 341-9 du code du travail » sont remplacés par les mots : « à l'article L. 5223-1 du code du travail » ;

4° À l'article L. 264-10, les mots : « qui sollicitent leur admission au séjour au titre de l'asile » sont remplacés par les mots : « qui sollicitent l'asile » ;

5° Après l'article L. 312-8, il est inséré un article L. 312-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 312-8-1. — Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 312-8, les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 744-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile communiquent les résultats d'au moins une évaluation interne dans un délai fixé par décret.

« Par dérogation aux dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 312-8, les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 744-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile procèdent au moins à une évaluation externe au plus tard deux ans la date de renouvellement de leur autorisation. » ;

6° Au deuxième alinéa du I de l'article L. 313-1-1, la deuxième phrase est complétée par les mots : « ou s'agissant des centres d'accueil pour demandeurs d'asile » ;

7° L'article L. 313-9 est ainsi modifié :

a) Le 5° est supprimé ;

b) À la première phrase du septième alinéa, la référence : « 5° » est remplacée par la référence : « 4° » ;

8° L'article L. 348-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 348-1. — Les personnes dont la demande d'asile a été enregistrée conformément à l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile peuvent bénéficier d'un hébergement en centre d'accueil pour demandeur d'asile à l'exception des personnes dont la demande d'asile relève d'un autre État membre au sens de l'article L. 742-1 du code précité. » ;

9° Le I de l'article L. 348-2 est ainsi rédigé :

« I. — Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile ont pour mission d'assurer l'accueil, l'hébergement ainsi que l'accompagnement social et administratif des personnes dont la demande d'asile a été enregistrée, pendant la durée d'instruction de leur demande d'asile. » ;

10° L'article L. 348-3 est abrogé ;

11° Le premier alinéa de l'article L. 348-4 est ainsi rédigé :

« L'État conclut une convention avec le centre d'accueil pour demandeur d'asile, ou un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec la personne morale gestionnaire de ce centre. »

Supprimer les alinéas 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 18, 19 et 20

EXPOSÉ SOMMAIRE

La prise en charge des demandeurs d'asile en CADA relève de l'aide sociale.

Cela implique:

- D'une part, un droit pour les demandeurs d'asile en situation de précarité de bénéficier d'un hébergement et d'un accompagnement au sein d'un établissement spécialisé ;
- D'autre part, une dépense obligatoire pour l'Etat. Les crédits prévus dans les budgets doivent être suffisants pour couvrir les besoins.

En supprimant la référence à l'aide sociale, l'article 16 remet en question ce droit et le financement obligatoire de l'Etat. Relevant de l'action sociale, les CADA devront par conséquent assurer les missions définies par la loi tout en relevant d'une dépense facultative de l'Etat.

Par ailleurs, l'article 16 introduit un régime dérogatoire pour les CADA au droit des établissements sociaux et médico-sociaux en supprimant certaines obligations dans le cadre de leurs missions: la réduction du nombre d'évaluations internes et externes qui permettent pourtant de garantir la qualité de l'accueil et de l'accompagnement des personnes au sein des structures, la suppression de la procédure d'appel à projet qui permet d'introduire des critères de transparence dans l'ouverture de places sur un territoire.

Cet article modifie également la procédure d'admission des personnes au sein des centres. Elle sera réalisée sans l'accord du directeur du CADA, personne pourtant la plus pertinente pour évaluer si la solution d'hébergement proposée au sein de son établissement répond aux besoins des personnes et est compatible avec la dimension collective du centre.

Cette suppression modifie considérablement le rapport de partenariat entre les associations et l'Etat.

Cet amendement vise ainsi à restaurer le droit à l'aide sociale pour les demandeurs d'asile et les obligations inhérentes à l'ensemble des établissements sociaux et médico-sociaux pour assurer à ce public des conditions matérielles d'accueil digne.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Orientation directive : admission dans les lieux d'hébergement

ARTICLE 15

« Art. L. 744-3. – Les décisions d'admission dans un lieu d'hébergement pour demandeurs d'asile, de sortie de ce lieu et de changement de lieu sont prises par l'Office français de l'immigration de l'intégration après accord du directeur du lieu d'hébergement sur la base du schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile prévu à l'article L. 744-2.

Alinéa 9, après les mots :

« de l'intégration »

Insérer les mots :

« après accord du directeur du lieu d'hébergement »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les centres d'accueil pour les demandeurs d'asile relève du régime des établissements sociaux et médico-sociaux défini dans le code de l'action sociale et des familles. La prise en charge des personnes en situation de précarité dans ces établissements est fondée sur une relation partenariale entre l'Etat et les associations gestionnaires. Ceci explique que l'entrée de la personne dans le centre d'hébergement fasse l'objet d'une double décision : celle de l'Etat qui se prononce sur l'admission à l'aide sociale, et celle du directeur de la structure.

L'accord du directeur de la structure d'hébergement est d'autant plus nécessaire qu'il est le plus à même d'apporter une réponse adaptée aux besoins de la personne. Il doit ainsi pouvoir donner son accord ou demander une orientation vers un autre centre si les places disponibles dans la structure qu'il gère ne sont pas, par exemple, adaptées à l'accueil d'une famille ou à un suivi sanitaire, si les activités ou interventions nécessaires à certaines catégories de personnes vulnérables font défaut dans son établissement ou sur son lieu d'implantation, ou encore au regard des nationalités déjà présentes dans le centre d'hébergement.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Centre d'accueil pour demandeurs d'asile et lieux d'hébergement : procédure d'expulsion locative

ARTICLE 15

« La demande est portée devant le président du tribunal administratif qui statue sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative et dont l'ordonnance est immédiatement exécutoire. La condition d'urgence prévue à cet article L. 521-3 n'est pas requise. Le président du tribunal administratif peut prononcer, même d'office, une astreinte pour l'exécution de son ordonnance. »

Rédiger ainsi l'alinéa 20 :

« La demande est portée devant le tribunal d'instance territorialement compétent ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les demandeurs d'asile qui se maintiennent dans les lieux d'hébergement après la décision définitive de l'OFPRA ou de la CNDA doivent pouvoir bénéficier des garanties reconnues par les juridictions civiles en cas d'expulsion de leur hébergement.

L'alinéa 20 propose d'appliquer une procédure exorbitante du droit commun des expulsions en autorisant le préfet, selon une procédure en référé porté devant le tribunal administratif de procéder à la remise à la rue immédiate des personnes en présence indue quelle que soit la situation sanitaire ou familiale (présence d'enfants), sans aucune garantie procédurale (suppression de la condition d'urgence) et sans qu'une orientation adaptée ne soit recherchée.

Les délais prévus par la procédure de droit commun permettent justement de prendre en compte les circonstances exceptionnelles et la situation individuelle de la personne pour trouver une orientation vers un dispositif d'hébergement ou de logement. Cet amendement vise donc à préserver la procédure d'expulsion de droit commun pour garantir une sortie digne des personnes qui se maintiendraient indûment dans les lieux d'hébergement.

Le droit au travail des demandeurs d'asile

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

DROIT AU TRAVAIL DES DEMANDEURS D'ASILE

ARTICLE 17

Art L5221-5 : Un étranger autorisé à séjourner en France ne peut exercer une activité professionnelle salariée en France sans avoir obtenu au préalable l'autorisation de travail mentionnée au 2° de l'article L. 5221-2. **Toutefois cette autorisation n'est pas exigée si l'intéressé est admis au séjour au titre de l'article L.743-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile**

L'autorisation de travail est accordée de droit à l'étranger autorisé à séjourner en France pour la conclusion d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation à durée déterminée.

L'autorisation de travail peut être retirée si l'étranger ne s'est pas fait délivrer un certificat médical dans les trois mois suivant la délivrance de cette autorisation.

Après l'alinéa 5, insérer les alinéas suivants :

« Il est inséré au premier alinéa de l'article L. 5221-5 du code du travail la phrase suivante :

« Toutefois cette autorisation n'est pas exigée si l'intéressé est admis au séjour au titre de l'article L.743-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile»

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les dispositions actuelles de la partie réglementaire prévoient d'une part un délai pour l'accès au marché du travail et d'autre part une autorisation préalable.

L'amendement a pour objet de prévoir la possibilité pour un demandeur d'asile d'exercer une activité salariée pendant l'examen de la demande d'asile et de supprimer l'autorisation préalable.

L'une des causes fondamentales des crises successives du dispositif d'asile est la « quarantaine sociale » dans laquelle vivent les demandeurs d'asile qui ne sont pas autorisés automatiquement à travailler et ne peuvent donc subvenir par eux-mêmes à leurs besoins. C'est une situation hypocrite car, pour survivre, certains demandeurs d'asile sont contraints à travailler au noir.

Un tel dispositif aurait des conséquences immédiates pour les demandeurs d'asile

- les personnes pourront subvenir à leurs besoins et ainsi retrouver une dignité. A défaut d'un emploi, elles pourraient bénéficier de la formation professionnelle (cours de langue, bilan de compétences, etc.)
- l'attente d'une décision de l'OFPRA ou de la CNDA serait vécue plus sereinement
- les personnes hébergées en CADA pourraient gagner en autonomie et envisager d'en sortir dignement avant la décision définitive sur leur demande d'asile.

- l'insertion des réfugiés et des protégés subsidiaires serait facilitée et accélérée.

Elle aura également des conséquences bénéfiques pour le budget de l'Etat.

- l'Allocation pour demandeur d'asile étant soumise à une condition de ressources, les personnes ayant des revenus supérieurs au RSA ne la solliciteront plus ou n'y auront plus droit.
- Les personnes qui travaillent et qui hébergées dans des CADA pourront contribuer financièrement à leur hébergement, ce qui permettrait, à crédits constants, de renforcer les actions des centres pour leur autonomie (apprentissage du français, accès à un premier logement)
- La sortie de ces centres serait accélérée voire pourrait être effectuée avant la décision définitive (ce qui réduirait la durée moyenne de séjour et permettrait d'accueillir plus de personnes pendant une année).

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Amendement de repli

Accès au marché de l'emploi et à la formation professionnelle

AMENDEMENT

ARTICLE 14

Art. L. 743-1

. – L'attestation délivrée en application de l'article L. 741-1 permet à l'étranger dont l'examen de la demande relève de la compétence de la France, de se maintenir sur le territoire français. Cette attestation donne accès aux formations professionnelles et autorise son titulaire à travailler, sans que la situation de l'emploi ne lui soit opposable, passé un délai de six mois à compter de sa date de délivrance. Ce document, dès lors que la demande a été introduite auprès de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, est renouvelable jusqu'à ce que l'office statue et, si un recours est formé devant la Cour nationale du droit d'asile, jusqu'à ce que la cour statue.

Au quatrième alinéa, après la première phrase, insérer la phrase suivante :

« Cette attestation donne accès aux formations professionnelles et autorise son titulaire à travailler, sans que la situation de l'emploi ne lui soit opposable, passé un délai de six mois à compter de sa date de délivrance. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objectif d'inscrire le droit au travail et à la formation professionnelle dans la partie législative du CESEDA et sans opposabilité de la situation de l'emploi pour en garantir l'effectivité, objectif poursuivi par la directive établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale du 26 juin 2013. Il s'agit également d'un droit fondamental, solidement ancré dans le droit international, et sans lequel les autres droits perdent bien souvent tout leur sens. Il est essentiel à l'exercice des autres droits fondamentaux et à la préservation de la dignité humaine

L'article 15 de la directive « Accueil » reconnaît un droit pour les demandeurs d'asile d'accéder effectivement au marché du travail et la faculté de bénéficier des dispositifs de formation professionnelle existant dans l'Etat d'accueil. Ce droit au travail revêt une importance particulière dans la mesure où il renforce leur sentiment de dignité, de respect et d'estime de soi et permet d'accéder à l'indépendance et à l'autonomie financière. L'emploi est aussi, d'une manière plus générale, un aspect essentiel de l'intégration et peut les aider à se remettre d'expériences bien souvent traumatisantes.

Le délai de 6 mois permettrait à ceux qui ont trouvé un emploi de développer leur propre autonomie et de subvenir à leurs besoins.

Ces droits, essentiels pour les personnes qui demandent une protection internationale, constituent un enjeu politique, social, économique et humain majeur, et doivent être reconnus dans la loi afin de garantir leur effectivité.

Le droit à la domiciliation des demandeurs d'asile

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Le droit à la domiciliation

ARTICLE ADDITIONNEL

Article L264-2

L'élection de domicile est accordée pour une durée limitée. Elle est renouvelable de droit et ne peut prendre fin que dans les conditions mentionnées à l'article L. 264-5.

Les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ainsi que les organismes agréés remettent aux intéressés une attestation d'élection de domicile mentionnant la date d'expiration de celle-ci.

~~L'attestation d'élection de domicile ne peut être délivrée à la personne non ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, qui n'est pas en possession d'un des titres de séjour prévus au titre Ier du livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à moins qu'elle sollicite l'aide médicale de l'Etat mentionnée à l'article L. 251-1 du présent code, l'aide juridictionnelle en application des troisième ou quatrième alinéas de l'article 3 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ou l'exercice des droits civils qui lui sont reconnus par la loi.~~

Article L264-10

~~Le présent chapitre n'est pas applicable aux procédures de domiciliation des étrangers qui sollicitent leur admission au séjour au titre de l'asile en application de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.~~

Les conditions d'application du présent chapitre sont déterminées par décret, à l'exception de celles de l'article L. 264-4 qui sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

- I. Supprimer le troisième alinéa de l'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles.
- II. Supprimer le premier alinéa de l'article L264-10 du même code

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté porte l'engagement d'unifier les trois régimes de domiciliation (généraliste, AME et admission au séjour asile). Cet engagement interministériel visait à améliorer l'effectivité du droit à la domiciliation en facilitant les démarches des usagers et des organismes domiciliaires, aujourd'hui confrontés à une réglementation complexe et à une couverture territoriale de l'offre insuffisante. La loi ALUR du 26 mars 2014 a unifié une partie des régimes de la domiciliation. Mais faute de prévoir purement et simplement la suppression de l'article L. 264-2 alinéa 3 du Code de l'action sociale et des familles excluant du droit à la domiciliation les personnes non citoyennes de l'UE, de l'EEE ou de la Suisse dépourvues de titre de séjour, laisse perdurer un dispositif qui pose de nombreuses difficultés :

- Il empêche des personnes sans domicile fixe de faire valoir des droits pourtant reconnus par le législateur indépendamment de toute condition de régularité de séjour (notamment le droit au compte) et de répondre à leurs obligations (scolarisation des enfants, régularisation de sa situation par rapport au séjour, déclaration de revenus).
- Il conduit à des dérives, par exemple au recours à fausses attestations d'hébergement de tiers rémunérés.
- Il induit un contrôle de la régularité du séjour des personnes sollicitant une domiciliation par les organismes domiciliaires, alors que l'examen de l'éligibilité aux différents droits et prestations ne relève pas de leur compétence et qu'ils n'ont pas les moyens d'assurer un tel contrôle.

Parce qu'il est la première étape pour accéder à ses droits, le droit à la domiciliation doit être garanti à toute personne.

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Amendement de repli

Le droit à la domiciliation pour les demandeurs d'asile

ARTICLE ADDITIONNEL

Article L264-1

Pour prétendre au service des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, à l'exercice du droit d'asile et des droits civils qui leur sont reconnus par la loi, ainsi qu'à la délivrance d'un titre national d'identité, à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridictionnelle, les personnes sans domicile stable doivent élire domicile soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès d'un organisme agréé à cet effet.

L'organisme compétent pour attribuer une prestation sociale légale, réglementaire ou conventionnelle est celui dans le ressort duquel la personne a élu domicile.

Le département débiteur de l'allocation personnalisée d'autonomie, de la prestation de compensation du handicap et du revenu de solidarité active mentionnés respectivement aux articles L. 232-1, L. 245-1 et L. 262-1 est celui dans le ressort duquel l'intéressé a élu domicile.

Article L264-2

L'élection de domicile est accordée pour une durée limitée. Elle est renouvelable de droit et ne peut prendre fin que dans les conditions mentionnées à l'article L. 264-5.

Les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ainsi que les organismes agréés remettent aux intéressés une attestation d'élection de domicile mentionnant la date d'expiration de celle-ci.

L'attestation d'élection de domicile ne peut être délivrée à la personne non ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, qui n'est pas en possession d'un des titres de séjour prévus au titre Ier du livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à moins qu'elle sollicite l'asile en application de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'aide médicale de l'Etat mentionnée à l'article L. 251-1 du présent code, l'aide juridictionnelle en application des troisième ou quatrième alinéas de l'article 3 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ou l'exercice des droits civils qui lui sont reconnus par la loi.

Article L264-10

~~Le présent chapitre n'est pas applicable aux procédures de domiciliation des étrangers qui sollicitent leur admission au séjour au titre de l'asile en application de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.~~

Les conditions d'application du présent chapitre sont déterminées par décret, à l'exception de celles de l'article L. 264-4 qui sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Après l'article 17, insérer l'article suivant :

I. Au premier alinéa de l'article L.264-1 du code de l'action sociale et des familles, après les mots :

« à l'exercice »

Insérer les mots :

« du droit d'asile et »

II. Au dernier aliéna de l'article L264-2 du même code, après les mots :

« qu'elle sollicite »

Insérer les mots :

« l'asile en application de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile »

III. Supprimer le premier alinéa de l'article L264-10 du même code

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté porte l'engagement d'unifier les trois régimes de domiciliation (généraliste, AME et admission au séjour asile). Cet engagement interministériel visait à améliorer l'effectivité du droit à la domiciliation en facilitant les démarches des usagers et des organismes domiciliaires, aujourd'hui confrontés à une réglementation complexe et à une couverture territoriale de l'offre insuffisante. La loi ALUR n'a pas repris cet engagement.

Le projet de loi sur l'asile entend certes supprimer la domiciliation comme une condition d'accès à la procédure d'asile mais ne règle pas la question de l'accès à la domiciliation des demandeurs d'asile qui doivent y recourir pour l'ouverture de leurs droits, non nécessairement liés à l'asile.

Par ailleurs, à l'exception des CADA, aucune garantie d'une domiciliation n'est prévue par la loi dans les lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile.

L'intégration de la domiciliation « asile » au sein d'une procédure unifiée prévue par le code de l'action sociale et des familles est donc importante. Il faut rappeler qu'à l'heure actuelle, tous les demandeurs d'asile n'y ont pas accès faute d'offre suffisante auprès d'associations spécialisées. Le recours à une domiciliation généraliste associative représenterait un intérêt en cas de saturation des plateformes et d'associations spécialisées ou de leur absence sur un département. Ainsi, à titre subsidiaire, il est important de permettre aux demandeurs d'asile de pouvoir se faire domicilier auprès d'un organisme de droit commun pour l'ouverture de l'ensemble de leurs droits, ce qui n'est pas garanti dans le projet de loi.

Intégration des réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire

Projet de loi relatif à la réforme de l'asile

Carte de résident et carte temporaire

ARTICLE 18

« Art. 313-13 Sauf si leur présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire mentionnée à l'art. 313-11 est délivrée de plein droit :

1° A l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application de l'art. L. 712-1. ; Dans un délai de huit jours à compter de sa demande, il est mis en possession d'un récépissé qui vaut autorisation de séjour sans durée de validité, qui porte la mention "protection subsidiaire", confère à son titulaire le droit d'exercer la profession de son choix, et donne lieu à l'ouverture de tous les autres droits.

« Art. 314-11 Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit

8°- À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du livre VII ainsi qu'à son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an sous réserve d'une communauté de vie effective entre les époux, et à ses enfants non mariés dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3 ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non marié ; Dans un délai de huit jours à compter de sa demande, il est mis en possession d'un récépissé qui vaut autorisation de séjour sans durée de validité, qui porte la mention "reconnu réfugié" et confère à son titulaire le droit d'exercer la profession de son choix et donne lieu à l'ouverture de tous les autres droits.

11° À l'étranger bénéficiant de la protections subsidiaire , justifiant de trois années de résidence régulière en France ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3

I. A la fin de l'alinéa 3, insérer la phrase suivante :

« Dans un délai de huit jours à compter de sa demande, il est mis en possession d'un récépissé qui vaut autorisation de séjour sans durée de validité, qui porte la mention "protection subsidiaire", confère à son titulaire le droit d'exercer la profession de son choix, et donne lieu à l'ouverture de tous les autres droits. »

II. A la fin de l'alinéa 10, insérer la phrase suivante :

« Dans un délai de huit jours à compter de sa demande, il est mis en possession d'un récépissé qui vaut autorisation de séjour sans durée de validité, qui porte la mention "reconnu réfugié" et confère à son titulaire le droit d'exercer la profession de son choix et donne lieu à l'ouverture de tous les autres droits. »

III. Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

«Après le 10° de l'article L314-11 du même code, insérer l'alinéa suivant :

« 11° À l'étranger bénéficiant de la protections subsidiaire , justifiant de trois années de résidence régulière en France ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3 »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le rapport de l'IGAS de septembre 2013 insiste la nécessité d'accroître les efforts permettant de lever les obstacles à l'intégration sociale, culturelle et professionnelle des étrangers. Par ailleurs, comme le fait remarquer l'exposé de motifs du projet de loi étrangers, le Gouvernement a souligné que les **premières années d'installation en France sont déterminantes pour l'insertion** des nouveaux arrivants dans la société française.

Les interruptions de droits dues aux renouvellements successifs des récépissés de trois mois avant l'obtention de la carte de résident ou la carte de séjour temporaire, ralentissent le processus d'intégration des réfugiés ou des personnes bénéficiant de la protection subsidiaire, et portent atteinte à leur dignité. La précarité du statut a aussi un impact considérable sur la difficulté d'accès à l'emploi et au logement. Dès la reconnaissance du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire, il est donc primordial de sortir de la précarité du droit au séjour. Dans l'attente de la délivrance des cartes de séjour ou de résidant, qui ne doit pas dépasser l'année, il doit être remis aux intéressés, dans les huit jours, un récépissé sans limite de validité, autorisant son titulaire à travailler et ouvrant aux autres droits. La protection de droits fondamentaux étant en jeu, ce statut intermédiaire avant l'obtention des cartes de séjour doit être défini par la loi et non être relégué à la partie réglementaire.

Le CESEDA prévoit la carte de résident de plein droit pour les apatrides après trois ans de séjour régulier en France. Cette mesure se justifierait également pour les personnes placées sous protection subsidiaire. Même si les circonstances ayant donné lieu à la nécessité de protection changent, il est nécessaire de fixer un délai au-delà duquel une personne ne peut plus être renvoyée dans son pays, sans quoi l'intégration est constamment retardée et compromise.