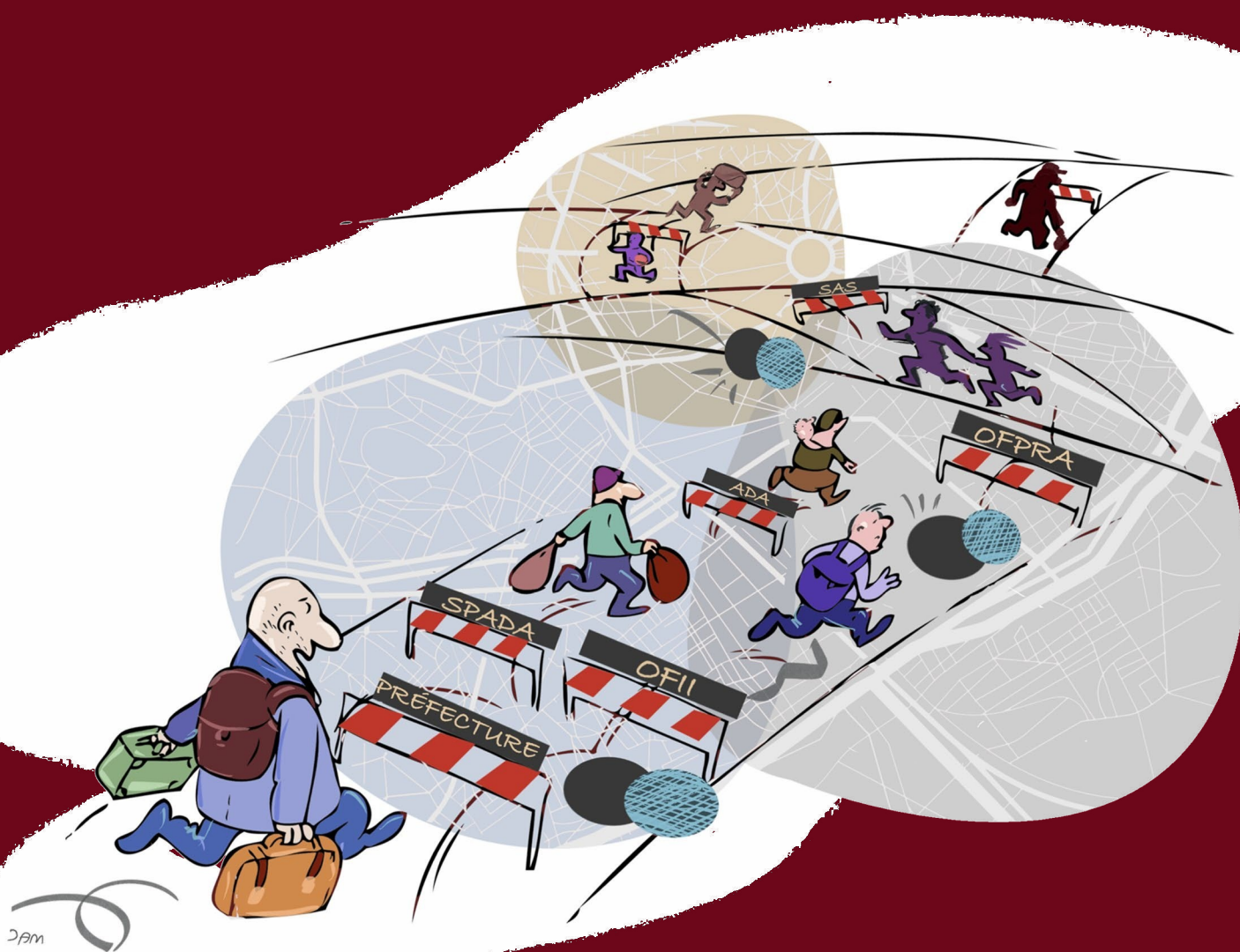


L'ASILE EN TERRE HOSTILE

Pratiques abusives et illégales en Île-de-France



Livre noir inter-associatif
Collectif Asile Île-de-France

JUIN 2024

SOMMAIRE

3	SOMMAIRE
4	INTRODUCTION
6	PARCOURS
8	MÉTHODOLOGIE
9	SIGLES ET ABRÉVIATIONS
11	DIFFICULTÉS D'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE
14	ACCÈS À PLATEFORME TÉLÉPHONIQUE DE L'OFII
15	L'ACCÈS À L'ASILE DES ENFANTS
17	DÉLIVRANCE ET RENOUELEMENT DES ATTESTATIONS DE DEMANDE D'ASILE
20	PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE
25	LES MÉANDRES DE LA PROCÉDURE DUBLIN
27	CONVOCATION VISANT UN PLACEMENT EN FUITE
33	APPLICATION DES CRITÈRES DUBLIN DIT «POSITIFS»
35	RÉTENTION ET ASSIGNATION À RÉSIDENCE
37	RETOUR APRÈS TRANSFERT
39	REQUALIFICATION DE LA PROCÉDURE DUBLIN EN PROCÉDURE NORMALE OU ACCÉLÉRÉE
41	HÉBERGEMENT COERCITIF
45	COUPER LES DROITS AUX CONDITIONS MATÉRIELLES D'ACCUEIL À TOUT PRIX
48	ORIENTATION RÉGIONALE
55	LE NON ACCÈS AUX CMA POUR LES ANCIENNES PERSONNES DUBLINÉES DÉCLARÉES EN FUITE
57	L'OFII : UNE VISION TRÈS RESTRICTIVE DE LA VULNÉRABILITÉ
59	COUPURE ADA / ADA MINORÉE
61	SAS
65	ACCOMPAGNEMENT À GÉOMÉTRIE VARIABLE
69	DOMICILIATION
70	ACCÈS À LA BORNE DÉMATÉRIALISÉE
72	AIDE SUR LE DOSSIER OFPRA ET LE RÉCIT
74	OUVERTURE DE LA PROTECTION UNIVERSELLE MALADIE (PUMA)
76	OUVERTURE COMPTE BANCAIRE
77	DEMANDE D'OUVERTURE AUX DROITS RSA (REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE)
79	PARCOURS
80	COLLECTIF ASILE ÎLE-DE-FRANCE

En matière d'asile, comme en matière d'immigration, les lois se succèdent et restreignent chaque fois les droits des personnes arrivant en Europe en quête de protection. En France, la procédure d'asile a été profondément modifiée en 2015¹, puis à nouveau en 2018². La dernière réforme du 26 janvier 2024, dite loi « Darmanin »³, impacte à son tour lourdement la procédure d'asile. Nos associations ont mis en garde contre plusieurs dispositions de cette loi⁴.

Ces évolutions inquiétantes s'inscrivent dans un continuum plus large de **politiques migratoires répressives et dangereuses**, notamment au niveau européen, avec un nouveau Pacte sur la migration et l'asile adopté par le Parlement européen le 10 avril 2024. Ce dernier entérine de graves régressions des droits fondamentaux des personnes exilées⁵.

Ces mesures, qui reflètent **une politique du non-accueil**, fragilisent toujours davantage les personnes et portent atteinte à leurs droits. Depuis des dizaines d'années, le nombre de places d'hébergement est insuffisant au regard du nombre de personnes en demande d'asile. Actuellement, une personne sur deux ne dispose pas d'un hébergement durable avec un accompagnement adapté.

En Île-de-France (IDF), encore plus qu'ailleurs, cette défaillance est criante, la concentration de personnes en demande de protection étant particulièrement importante. En 2023, 29 % des demandes d'asiles introduites à l'Office français de la protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) provenaient de cette région. Pourtant, les moyens mis en place ne sont pas à la hauteur, comme en témoignent les nombreux campements qui se succèdent depuis des années. Ce à quoi il faut ajouter **les multiples dysfonctionnements et les pratiques illégales ou abusives** des préfetures et autres autorités en charge de l'asile en région francilienne.

Dans nos permanences associatives, nous constatons chaque jour ces pratiques, qui ajoutent des chausse-trappes à une procédure d'asile déjà extrêmement longue et complexe. Tant les préfetures que l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) affichent **une volonté manifeste de restreindre le droit au séjour, de réduire au maximum les conditions matérielles d'accueil (CMA)** et de **laisser les personnes dans une précarité insupportable**.

Le contexte récent de l'organisation des Jeux olympiques de Paris a également exacerbé la précarisation des personnes marginalisées, y compris les personnes en demande d'asile vivant à la rue⁷. Les expulsions répétées de campements et la mise en place de SAS d'accueil temporaire⁸ en région pour « nettoyer » la ville et ses environs ont entraîné des ruptures importantes dans l'accès aux droits et dans l'accompagnement des personnes exilées.

Comme pour d'autres champs de la vie sociale, là où l'État ne prend pas ses responsabilités, voire aggrave les conditions de vie des personnes et compromet l'accès aux dispositifs publics, ce sont

les associations et collectifs de la société civile qui prennent le relais. Les personnes concernées, elles, doivent faire face à une machine qui les déshumanise et les rend plus vulnérables. Cette maltraitance institutionnelle a un impact concret sur la santé physique et mentale d'une grande partie de ces personnes, déjà profondément affectées par les violences subies dans leur pays d'origine et tout au long de leur parcours d'exil.

Les constats rapportés ne sont malheureusement pas nouveaux, et trouvent ici un nouvel écho. Ce livre noir a pour ambition, à travers les observations de nos associations et des personnes concernées, de mettre en lumière ces pratiques inacceptables et de les dénoncer. Il vise également à rendre visibles les parcours individuels des personnes exilées.

Shehan, Praveen, Sandra et Sayed, rencontrés lors de nos permanences, partageront leur expérience de combattant·es tout au long du rapport. Leurs témoignages, plus encore que nos observations associatives, viennent illustrer les obstacles rencontrés lors de l'enregistrement des demandes d'asile, les complexités de la procédure Dublin, les coupures des droits aux conditions matérielles d'accueil, ainsi que les disparités dans l'accompagnement des personnes exilées.



1. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030949483>

2. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037381809>

3. Loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 « pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration ».

4. CFDA (février 2023), « Décryptage du projet de loi Darmanin sur l'asile ».

5. Gisti (2024), « Tout savoir sur le "Nouveau Pacte sur la migration et l'asile" de l'Union européenne ».

6. La Cimade (juin 2023), « Décryptage du pacte européen sur la migration et l'asile ».

7. Rapport inter-associatif, Le revers de la médaille, « 1 an de nettoyage avant les JOP 2024 ».

8. Gisti, « Les sas : accueil temporaire ou antichambre de l'expulsion ? ».

Sandra

« Le taxi m'a déposé à la gare de Lyon. Je n'avais personne, donc je me suis assise avec mon petit sac et la nuit est venue me trouver. (...) J'ai dormi là-bas un peu plus d'un mois. »



Persécutés pour leur relation amoureuse, Shehan et Praveen décident de quitter ensemble le Sri Lanka. Ils arrivent en France en juin 2023, pleins d'espoir, mais se retrouvent vite confrontés à une série d'obstacles dans leur demande d'asile.

Leur préfecture refuse de reconnaître leur relation et les place en procédures d'asile distinctes. Comme les empreintes de Praveen ont été relevées aux Pays-Bas, il est placé en procédure Dublin, tandis que Shehan est placé en procédure normale. Ils sont ensuite orientés vers deux régions différentes, mais ils refusent d'être séparés.

Sans le savoir, ce choix impacte significativement leurs conditions de vie. Sans ressources ni hébergement, ils sont contraints de partager un tout petit appartement en banlieue francilienne avec un ami. C'est après quelques mois qu'ils parviennent à rétablir leur allocation grâce à la reconnaissance de la détérioration de leur état de santé physique et mentale.

Entre-temps, la préfecture tente de transférer Praveen vers les Pays-Bas, mais il refuse. Déclaré en « fuite », il perd ses conditions matérielles d'accueil. Terrifié par les contrôles de police, il limite ses déplacements, alors que Shehan, seul, subvient à leurs besoins.



Sayed

« J'ai écrit des mails à l'OFII pour expliquer ma situation et connaître la suite de la procédure, mais je n'ai jamais eu de réponse. (...) À ma sortie de l'hôpital, je ne savais pas où aller ni quoi faire. »

À son arrivée en France, en août 2023, Sandra passe un mois et demi à la rue alors qu'elle est enceinte de trois mois. Chaque nuit, elle trouve refuge à la gare de Lyon et ses environs. Un jour, par un heureux hasard, elle croise une femme avec qui elle a partagé une partie de son parcours migratoire en Grèce. Cette dernière l'accueille chez elle quelques semaines et l'accompagne dans sa demande d'asile.

En janvier, Sandra est reçue par l'OFII, mais elle apprend qu'elle ne peut pas toucher les conditions matérielles d'accueil, car sa demande d'asile a été déposée au-delà du délai de 90 jours. À huit mois de grossesse, elle se retrouve sans soutien financier ni hébergement stable, recevant seulement un soutien psychologique dans un accueil de jour.

Malgré un premier courrier de sa psychologue attestant de sa vulnérabilité, l'OFII refuse de lui accorder les conditions matérielles d'accueil. Un deuxième courrier, signé cette fois par toute l'équipe psychiatrique, est lui aussi refusé, faute de preuves justificatives suffisantes.

Shehan et Praveen

« J'ai peur d'être transféré vers les Pays-Bas sans Shehan et que nous soyons séparés. »



En février 2023, Sayed enregistre sa demande d'asile et est orienté au nord-est de la France. Quelques jours plus tard, un diagnostic de cancer du sang bouleverse sa vie. Hospitalisé pendant un mois, il ne peut compléter et envoyer son dossier à l'OFPRA dans le délai de 21 jours, ni se rendre à son centre d'hébergement.

À sa sortie de l'hôpital, Sayed se tourne vers une permanence associative, qui tente d'envoyer son dossier avec des justificatifs médicaux. Malgré leurs efforts, l'OFPRA clôture sa demande le 28 avril. Ses tentatives pour rouvrir son dossier se heurtent à des refus répétés de la Préfecture de Paris, arguant que sa demande est « en cours d'instruction » ou dépend encore de la Préfecture de Saône-et-Loire. Pendant ce temps, Sayed se retrouve sans hébergement ni ressources.

Au bout de nombreuses interventions de la Cimade, Sayed obtient enfin une nouvelle domiciliation à Paris et un rendez-vous en préfecture, ce qui lui permet d'obtenir et d'envoyer son dossier à l'OFPRA.

Le livre noir s'appuie sur deux années de travail de terrain, combinant observations et accompagnement des personnes demandeuses d'asile. Entre mars et juin 2024, un peu plus d'une vingtaine d'entretiens ont été menés, regroupant différents acteurs :

- **Personnes demandeuses d'asile** : Au cours de notre démarche, nous avons recensé une trentaine de situations représentatives rencontrées par des personnes demandeuses d'asile en Île-de-France. Elles ont été identifiées à travers des observations de terrain et des interactions avec les personnes concernées lors de nos permanences associatives. Des entretiens approfondis ont été menés avec certaines de ces personnes pour enrichir notre compréhension de leurs expériences. Ces témoignages ont mis en lumière les difficultés rencontrées dans leurs démarches administratives, leur quotidien et leurs interactions avec les structures chargées de l'asile.

- **Salariés et bénévoles d'associations** : Des personnes travaillant actuellement dans des associations en lien avec l'asile ont été interrogées pour comprendre les pratiques internes et les obstacles rencontrés dans l'accompagnement des personnes demandeuses d'asile.

- **Ancien·nes salarié·es de structures mandatées par l'État** : Des personnes ayant quitté leur poste au sein de ces structures ont été interviewées pour obtenir un point de vue rétrospectif et parfois critique sur les pratiques observées.

- **Avocat·es spécialisés** : Des avocat·es œuvrant dans le domaine de l'asile ont partagé leurs expériences et leurs analyses sur les aspects légaux et les abus constatés.

Les entretiens, menés de manière semi-directive, ont permis aux participant·es de s'exprimer librement tout en abordant des thématiques spécifiques préétablies. Ils ont été transcrits et anonymisés pour garantir la confidentialité des participants. Une analyse thématique a ensuite été effectuée pour identifier les tendances et les récurrences dans les témoignages.

Bien que ce rapport s'appuie sur un échantillon diversifié d'acteurs impliqués dans le processus d'asile, certaines limitations doivent être reconnues :

- **Pratiques non exhaustives** : Les pratiques documentées ne couvrent pas l'ensemble des situations possibles. Il a été difficile d'accéder au fonctionnement interne de certaines structures, et obtenir des données précises s'est avéré complexe. De plus, les pratiques ne sont pas uniformes d'un département à l'autre, ce qui limite la généralisation des conclusions.

- **Choix thématiques** : Nous avons dû faire des choix dans les thématiques abordées, limitant ainsi l'étendue de certains sujets. Cette sélection a été nécessaire pour maintenir une cohérence et une profondeur dans l'analyse, mais elle a également conduit à l'exclusion de certaines problématiques importantes.

- **Concentration sur une partie du parcours** : Le rapport se concentre principalement sur le parcours d'asile de l'arrivée jusqu'à l'entretien avec l'OFPRA, excluant certaines étapes ultérieures du processus telles que l'obtention du statut de réfugié ou les défis d'intégration post-asile. Cette focalisation vise à fournir une analyse détaillée de la première phase du parcours d'asile, mais elle ne capture pas l'intégralité du parcours.

Enfin, tous les noms mentionnés dans ce rapport ont été modifiés afin de respecter le souhait des personnes concernées.

ADA - Allocation pour demandeur d'asile

ASE - Aide sociale à l'enfance

CADA - Centre d'accueil des demandeurs d'asile

CAES - Centre d'accueil et d'examen des situations

CASF - Code de l'action sociale et des familles

CARA - Centre d'aide au retour accompagné

CARDA - Centre d'assignation à résidence pour les demandeurs d'asile

CESEDA - Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

CHUM - Centre d'hébergement d'urgence pour migrants

CMA - Conditions matérielles d'accueil

CNDA - Cour nationale du droit d'asile

CPH - Centre provisoire d'hébergement

CRA - Centre de rétention administrative

CSS - Complémentaire Santé Solidaire

DIHAL - Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

DNA - Dispositif national d'accueil

DPAR - Dispositif de préparation au retour

GUDA - Guichet unique des demandeurs d'asile

HUDA - Hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile

MNA - Mineur non accompagné

OFII - Office français de l'immigration et de l'intégration

OFPRA - Office français de protection des réfugiés et apatrides

OQTF - Obligation de quitter le territoire français

PADA - Plateforme d'accueil des demandeurs d'asile

PASS - Permanence d'accès aux soins de santé

PRAHDA - Programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile

SPADA - Structure de premier accueil des demandeurs d'asile

SRADAR - Schéma Régional d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés

DIFFICULTÉS D'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE

« Je vous invite à réitérer votre demande à la préfecture. »

Cadre légal

Selon l'article L521-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), transposé de l'article 6§1 de la directive 2013/32 de l'Union européenne (EU), la préfecture se doit d'enregistrer la demande d'asile dans les trois jours ouvrés, ou dans les dix jours en cas de nombre élevé de demandes. Le Conseil d'État précise que ce délai est obligatoire. Tant que la demande d'asile n'est pas enregistrée, la personne étrangère ne dispose pas d'une attestation justifiant de son droit au séjour, ce qui l'expose à des risques d'arrestation, de placement en rétention et à des mesures d'expulsion et de bannissement (obligation de quitter le territoire, interdiction de retour, etc.).

Cependant, en Île-de-France il faut d'abord pouvoir accéder à la plateforme téléphonique OFII, puis à la structure de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA). Si la personne demandant l'asile ne parvient pas à y accéder dans un délai raisonnable, elle peut déposer un recours auprès du tribunal administratif.

La spécificité de l'enregistrement de la demande dans les CRA

Pour les personnes étrangères placées en Centre de rétention administrative (CRA), la demande d'asile doit être faite dans les 5 premiers jours de rétention (article L754-1 et suivants du CESEDA). Passé ce délai, la demande peut être considérée irrecevable par la préfecture, d'autant plus quand la personne demandeuse est originaire d'un pays d'origine dit « sûr » (article L531-25 du CESEDA). Par ailleurs, l'enregistrement de la demande n'entraîne pas nécessairement la libération de la personne, si la préfecture considère, en se fondant sur des éléments objectifs, que cette demande a été introduite dans le seul but de faire échec à l'exécution de la décision d'éloignement.

Dans les faits, la préfecture n'ayant pas accès au fond du dossier, elle peut rarement se prévaloir d'éléments objectifs. Pour autant, le maintien des personnes demandeuses en CRA reste la norme. En 2023, en Île-de-France (IDF), 3 libérations seulement ont été faites à l'initiative de la préfecture et 8 ont été ordonnées par le juge administratif depuis les CRA de Vincennes

et du Mesnil-Amelot. **Ce maintien a des conséquences importantes sur l'examen de la demande d'asile, réalisé en procédure accélérée propre à la rétention, laissant à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) un délai de 96 heures pour statuer.**

Par ailleurs, l'administration tente, et parfois réussit, à expulser vers leur pays de nationalité des personnes demandeuses d'asile et des personnes protégées en France ou dans un autre état membre, dans la plus totale illégalité. Ainsi, au CRA de Palaiseau, par exemple, deux ressortissants somalien et soudanais, protégés au titre de l'asile en France, et un ressortissant camerounais, protégé par l'Italie, ont été enfermés en 2023.

Enfin, les préfectures multiplient les démarches auprès des représentations consulaires de pays en conflit où il existe des risques réels d'atteinte à la sécurité et l'intégrité des personnes expulsées, comme au Soudan, en Haïti, en Afghanistan, en Russie ou en Ukraine.

En février 2023, **Amir Ahmadi**, ressortissant afghan, a obtenu le statut de réfugié et a déposé sa demande de titre de séjour associé. En mai 2024, M. Ahmadi, qui attendait toujours son titre et ne disposait que d'une attestation d'instruction de sa demande, a été interpellé et placé en garde à vue. La préfecture des Yvelines (78), sans considérer sa situation, lui a notifié une obligation de quitter le territoire français (OQTF) à destination de l'Afghanistan, en violation manifeste de la Convention de Genève. Il a été placé au CRA du Mesnil-Amelot le 25 mai 2024 pour être expulsé. 48 heures plus tard, interpellé par la Cimade, l'administration a fini par libérer M. Ahmadi.

Étape 1 : Obtenir un RDV en SPADA

1. Téléphoner au numéro géré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).
2. Après avoir manifesté son intention de demander l'asile, la personne reçoit un SMS de confirmation de l'OFII, contenant la date et l'heure du rendez-vous à la SPADA.
3. La SPADA doit prendre un rendez-vous au guichet unique pour la demande d'asile (GUDA), qui rassemble la préfecture et l'OFII.

Étape 2 : Enregistrement à la préfecture (GUDA)

4. Lors du rendez-vous au GUDA, la personne présente des photos d'identité, donne des informations détaillées sur son itinéraire et communique les documents d'état civil dont elle dispose.
5. Les empreintes digitales de la personne sont relevées via la borne « Eurodac » pour vérifier s'il a déjà été enregistré dans un autre pays européen.
6. La préfecture remet une attestation de demande d'asile (ATDA) indiquant « procédure normale », « procédure accélérée » ou « procédure Dublin ».

Étape 3 : Entretien et prise en charge par l'OFII

7. L'OFII reçoit la personne pour un entretien et procède à un examen de vulnérabilité pour identifier les besoins spécifiques de la personne (santé, conditions particulières, etc.).
8. Selon la loi, toute personne demandant l'asile a droit aux conditions matérielles d'accueil (CMA), qui incluent :
 - a. L'accès à un hébergement ;
 - b. L'allocation pour demandeur d'asile (ADA) ;
 - c. Une prise en charge de la vulnérabilité, soit des services adaptés aux besoins particuliers de la personne.
9. L'OFII oriente la personne vers une domiciliation en l'absence d'hébergement.

Pour plus d'informations et conseils pour faire des recours : www.gisti.org/article6271.

ACCÈS À LA PLATEFORME TÉLÉPHONIQUE DE L'OFII

Cadre légal

En Île-de-France, depuis mai 2018, pour obtenir un rendez-vous à la SPADA, il faut téléphoner à un numéro géré par l'OFII (01 42 500 900). La plateforme est multilingue et l'appel est géolocalisé afin d'orienter les personnes vers la SPADA de leur département.

Pratiques abusives constatées

Comme pour d'autres procédures dématérialisées sans alternative, la dématérialisation de la prise de rendez-vous par téléphone, via la plateforme téléphonique de l'OFII, contraint et discrimine les personnes. La plus grande difficulté demeure l'accès difficile et inégalitaire à la demande d'asile, dû à des obstacles techniques ou financiers.

1. La dépendance technique ; pour appeler, il faut disposer d'un téléphone fonctionnel. Ce qui peut représenter une difficulté pour des personnes dépourvues de ressources, vivant dans des conditions précaires, qui les exposent en particulier à certaines violences (expulsion, perte ou vol d'effets personnels, racket...).

2. Le coût des appels, à savoir 6 centimes d'euro/ la minute, soit 3.60€/heure, représente un obstacle pour de nombreuses personnes étrangères, en particulier celles utilisant des cartes prépayées. En cas de mise en attente de l'appel, le coût final peut être prohibitif, pour des personnes sans ressources, d'autant plus quand il faut multiplier les appels.

3. L'OFII considère **abusivement** que **chaque personne demandeuse doit disposer d'un numéro de téléphone unique**, numéro utilisé pour

l'envoi du SMS de confirmation de rendez-vous. Or, des personnes dépourvues de téléphone ou de crédit peuvent appeler depuis un téléphone tiers, notamment celui d'une permanence sociale ou juridique, sans disposer d'un numéro propre à donner aux opérateurs OFII.

4. On observe, enfin, que **plus un numéro appelle la plateforme, plus ses chances d'aboutir diminuent**. Certains numéros associatifs ou d'intervenants sociaux, ont ainsi été bloqués.

« Je n'avais pas de téléphone et je ne connaissais pas les démarches. »



Ces obstacles peuvent retarder, voire entraver, l'enregistrement des demandes d'asile, ce qui peut avoir de lourdes conséquences sur le déroulement de la procédure, notamment le placement en procédure accélérée. Il est donc impératif de prendre des mesures concrètes afin que la demande d'asile en IDF puisse être accessible pour toutes et tous, gratuitement, dans le respect du délai légal décompté à partir du premier appel à la plateforme OFII, ou d'une première présentation lorsque l'appel n'est pas possible.

Pour rappel, la Commission interministérielle de coordination des réseaux et des services de communications électroniques pour la défense et la sécurité publique (CICRESCE)⁹, a rendu un avis défavorable pour la création d'un numéro

⁹ Cette Commission est composée des ministères, des représentants des opérateurs, de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) et de divers autres organismes.

d'urgence gratuit pour la prise de RDV par l'OFII le 18 juin 2020. Toutefois, elle indiquait que si aucune autre alternative ne pouvait être trouvée, elle pourrait revenir sur son avis.

En attendant ce numéro gratuit, des solutions doivent pouvoir être proposées aux personnes dépourvues des moyens techniques permettant le passage par la plateforme comme la mise à disposition de téléphones et cartes

prépayées. Des acteurs associatifs, tels que Watizat, s'efforcent de concrétiser de telles initiatives. L'association mène actuellement une enquête éclair sur cette question en vue de la mise en place d'un programme de distribution.

Par ailleurs, une **solution alternative à la dématérialisation** de cette démarche reste une nécessité pour assurer l'exercice plein et entier du droit d'asile.

L'ACCÈS À L'ASILE DES ENFANTS

Cadre légal

Lorsqu'un enfant mineur étranger, accompagné ou non, a des craintes individuelles de persécution en cas de retour dans son pays de nationalité, aucune disposition du CESEDA ne s'oppose à l'enregistrement de sa demande d'asile, en l'absence de celle de ses parents. Ainsi, le CESEDA, dans son article L521-1, ne prévoit pas de critère d'âge pour le dépôt d'une demande d'asile, ce qui serait d'ailleurs contraire au droit international et européen (Convention de Genève 28/07/1951 article 1 A2, Directive 2013/32/UE art.7, al 3).

De même, l'article L521-3 du CESEDA, qui prévoit les demandes d'asile familiales, ne fait pas obstacle à la demande autonome des enfants accompagnés par son représentant légal non demandeur (tribunal administratif de Melun, 11 décembre 2023, n°2312017).

Pour l'enfant accompagné-e, la demande est faite par les parents ou représentants légaux **au seul nom de l'enfant mineur-e**. Cette demande autonome ouvre droit au bénéfice des conditions matérielles d'accueil prenant en compte la composition familiale, notamment pour l'hébergement.

Pour les enfants non accompagnés-es, c'est-à-dire «*privés temporairement ou définitive-*

ment de la protection de ses représentants légaux», le CESEDA prévoit la désignation sans délai par le procureur de la République avisé par la Préfecture, d'un administrateur ad hoc pour assister le-a mineur-e et assurer sa représentation (article L521-9 du CESEDA).

FOCUS

L'accueil des mineur-es non accompagnés-es

Lorsqu'une personne se présente comme mineure et privée de la protection de ses représentants légaux, elle est considérée en danger et doit pouvoir être rapidement mise à l'abri. Ce sont les services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) des départements qui sont chargés d'organiser un accueil provisoire d'urgence de cinq jours (article L223-2 du code de l'action sociale et des familles - CASF), renouvelable deux fois pour la même durée (article R221-4 du CASF) permettant d'évaluer la minorité et l'isolement familial. Le passage par l'ASE peut d'ailleurs se faire en même temps que le dépôt d'une demande d'asile ; il est d'ailleurs préférable de demander l'asile avant la majorité.

En IDF, comme sur le reste du territoire, plusieurs défaillances systémiques existent. Elles concernent principalement l'absence de dispo-

sitif officiel d'accompagnement des jeunes qui font un recours contre la décision de refus de prise en charge, délivrée à l'issue de la procédure d'évaluation qui les a considérés majeurs. Ce recours peut mettre plusieurs mois pour aboutir à une annulation et permettre la reconnaissance de la minorité rétroactivement.

Ce manquement à l'obligation de protection a été pointé dans plusieurs rapports ces dernières années¹⁰. Le collectif « Les jeunes du parc de Belleville », composé d'habitant.e.s et militant.e.s du 20ème arrondissement, s'est organisé à Paris en octobre 2023 dans le but de lutter pour la reconnaissance collective de la minorité d'âge de leurs membres et pour que les institutions assurent l'hébergement et la prise en charge de tous les jeunes.

Le collectif a d'ailleurs dénoncé certaines pratiques abusives de la préfecture de Paris qui remet des convocations en GUDA à des jeunes en recours, comme s'ils étaient majeurs. Ces jeunes, en attente de la décision du juge des enfants (JE) sur leur prise en charge, n'ont pas intérêt à se rendre à ces convocations en préfecture. Un tel enregistrement nuirait nécessairement au recours devant le JE. Mais en refusant de s'y rendre, ils ont perdu leur hébergement au sein du Centre d'accueil et d'examen des situations (CAES)¹¹.

Pratiques abusives constatées

Il est difficile pour un parent de demander l'asile au nom de son enfant, puisque les préfectures exigent régulièrement l'enregistrement concomitant d'une demande des parents. Si les parents refusent de déposer une demande, notamment dans les situations où ils ne craignent pas eux-mêmes de persécution (comme dans le cas du risque d'excision), les préfectures refusent d'enregistrer la demande de l'enfant, en violation du droit d'asile.

Une autre situation qui pose problème concerne les enfants nés ou arrivés après que leurs parents aient été définitivement déboutés de leur demande d'asile. Si les parents sont contraints d'enregistrer une demande en même temps que celle de l'enfant, leur demande « familiale » sera une demande de réexamen, avec les contraintes de celle-ci (délais réduits pour l'envoi du dossier, refus des CMA, risque de placement en rétention avec la nouvelle loi, fin du droit au maintien entre la décision de l'OFPPRA et de la Cour nationale du droit d'asile).

Enfin, lorsque les préfectures acceptent d'enregistrer la seule demande de l'enfant, la famille n'est souvent pas orientée vers l'OFII pour une offre de prise en charge. Si, dans de très rares cas, la famille est orientée, l'OFII exige de la famille qu'elle fournisse dans un délai de 5 jours maximum de nombreux justificatifs (fiche de vulnérabilité, avis d'imposition, attestation CAF...), difficiles à réunir pour des personnes en situation irrégulière.

¹⁰. Vie publique (15 février 2018), « [Rapport de mission sur les MNA](#) » ; Vie publique (28 juin 2017), « [Rapport d'information sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés](#) » ; Vie publique (29 septembre 2021), « [Rapport d'information sur les mineurs non accompagnés](#) ».

¹¹. InfoMigrants (1er novembre 2023), « [Les jeunes ont peur : à Paris, les 430 mineurs isolés de Belleville mis à l'abri menacés d'un retour à la rue](#) ».

Adjoua Touré s'est rendue à la préfecture de Melun (77), qui a refusé d'enregistrer la demande d'asile de sa fille mineure, car la mère ne souhaitait pas s'enregistrer. Accompagnée par Dom'Asile et la permanence asile juridique du BAAM (Bureau d'accueil et d'accompagnement des demandeurs d'asile), ce n'est qu'après un recours devant le tribunal administratif de Melun en début d'année qu'elle a pu enregistrer la demande d'asile de sa fille. Le tribunal lui a donné raison, en ordonnant la délivrance d'un dossier et d'une attestation de demande d'asile pour la fillette.

Le problème n'a toutefois pas été complètement réglé, lorsque la mère s'est présentée à l'OFII, celui-ci a refusé d'ouvrir les conditions matérielles d'accueil. Un nouveau recours a été déposé par Mme Touré, accompagnée par Dom'Asile, et le tribunal lui a donné une nouvelle fois raison.

DÉLIVRANCE ET RENOUVELLEMENT DES ATTESTATIONS DE DEMANDE D'ASILE

Cadre légal

Lorsqu'une personne enregistre sa demande d'asile à la préfecture, une attestation de demande d'asile (ATDA) lui est remise. On y retrouve notamment son état-civil ainsi que la procédure dans laquelle elle est placée. Ce document atteste que la personne a une procé-

dure d'asile en cours et dispose d'un droit au séjour sur le territoire. Il n'autorise toutefois ni à travailler, ni à voyager.

Cette attestation est renouvelée de droit pendant la procédure, pour des délais variables selon la procédure :

Durée de validité	Procédure normale	Procédure accélérée	Procédure Dublin
1ère attestation	10 mois	6 mois	1 mois
Renouvellement	6 mois	6 mois	4 mois

En cas de recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), l'attestation ne sera renouvelée que sur présentation de l'accusé de réception du recours. Toutefois, pour certaines catégories de personnes (article L542-2 du CESEDA), le recours à la CNDA ne suspend pas la décision de rejet de l'OFPPRA, et l'ATDA peut ne pas être renouvelée car la personne perd son droit au maintien sur le territoire. C'est le

cas par exemple de personnes qui proviennent d'un pays d'origine dit sûr.

Pratiques abusives constatées

En réalité, les modalités de renouvellement de cette attestation sont propres à chaque préfecture : convocation, présentation sans rendez-vous, envoi par courrier, dépôt dans une

boîte aux lettres... Cette information est **d'ailleurs souvent difficile à trouver**. Pour la préfecture de Créteil (94), par exemple, la personne doit envoyer par voie postale l'original de son ATDA et de sa domiciliation. Pour la préfecture

de Melun (77), la nouvelle attestation est automatiquement envoyée à la domiciliation, sauf pour les personnes dublinées qui sont convoquées à la préfecture.

Mail de la permanence Exilé.es La Chapelle envoyé à la préfecture de Melun (77) :

À prefecture@seine-et-marne.gouv.fr

Madame, Monsieur,

Nous recevons ce jour M. Koné, en procédure de réexamen. Le réexamen de Monsieur a été jugé recevable et il a été auditionné par l'OFPRA en octobre 2023. Il est toutefois sans réponse de l'Office à ce jour et son récépissé est expiré. Pourriez-vous nous transmettre la procédure à suivre pour le renouvellement ?

Réponse de la préfecture :

Bonjour

Afin d'instruire cette demande, il nous faut la domiciliation en cours de validité de M. Koné. Merci de nous la transmettre en P.J. à cette adresse, mél uniquement.

Ces disparités dans les pratiques préfectorales compliquent le processus de renouvellement de l'attestation pour les demandeurs d'asile, qui doivent naviguer entre différentes procédures selon leur lieu de résidence. De plus, l'accès à certaines SPADA, chargées d'accompagner les personnes dans le renouvellement

de leur attestation, est parfois difficile, faute de rendez-vous disponibles. Or, cette inefficacité administrative entraîne des retards dans le renouvellement des ATDA, ce qui peut induire des coupures de droits, comme l'allocation pour demandeur d'asile (ADA).

Accompagné par la permanence Exilé.es La Chapelle, **Oumar Keita** est venu faire une demande de rétablissement de ses droits aux CMA (cf. Section 3) fin janvier 2024. L'OFII Paris a demandé une ATDA valide, mais il ne parvenait pas à la faire renouveler en préfecture.

Alors que l'OFII et la préfecture sont dans les mêmes locaux, la permanence a dû multiplier les démarches, en envoyant notamment des mails à l'OFII, à la SPADA et à la préfecture. M. Keita a finalement obtenu une nouvelle ATDA en mai 2024. L'OFII a attendu plus de 4 mois pour simplement commencer l'instruction de sa demande de rétablissement. Pendant cette période, il était suivi dans un hôpital parisien pour des problèmes de santé et se retrouvait contraint de dormir dans la rue, sans aucune ressource.

Par ailleurs, le renouvellement d'une attestation de demande d'asile peut être problématique dans les cas d'abandon d'hébergement suite à une orientation directive. Seule une domiciliation en SPADA permet le renouvellement de l'attestation par la préfecture. Toutefois, dans le cas d'un abandon d'hébergement en région, l'OFII n'ouvre pas de domiciliation en SPADA francilienne. Le dossier de la personne dossier reste à la préfecture de la région d'orientation et il est très difficile de le rapatrier dans la région de résidence effective des personnes. Celles-ci sont contraintes de se rendre jusqu'à la SPADA de région pour ouvrir une nouvelle domiciliation et obtenir le renouvellement de leur attestation.

Remarque : Dans une décision d'avril 2024 du tribunal administratif de Paris ([n°2408357/9](#)), le juge considère que le lieu de résidence de la personne doit également être pris en compte pour déterminer la préfecture compétente

pour la demande d'asile et le renouvellement de l'ATDA. Cette considération est particulièrement importante pour les personnes qui ne peuvent se prévaloir d'une domiciliation dans le DNA (par exemple, les personnes en situation de fuite Dublin qui ne parviennent pas à renouveler leur domiciliation, ainsi que celles ayant quitté leur hébergement et ne disposant plus de domiciliation dans la région d'orientation).

Liées à leur préfecture de région, les personnes se retrouvent contraintes de faire des allers-retours coûteux pour maintenir leurs droits. Sans CMA et souvent en situation précaire, elles n'ont pas d'argent et les amendes s'accumulent. Dom'Asile rencontre régulièrement dans ses permanences de droits sociaux des personnes en sortie de parcours asile avec des dettes importantes de transports. Les amendes peuvent s'élever jusqu'à 3000 euros lorsqu'elles sont majorées et ne peuvent faire l'objet d'une remise gracieuse.

Abdullah Rahman s'est présenté à la permanence Exilé.es La Chapelle en quête de conseils, après avoir quitté son hébergement en région et vu son attestation de demande d'asile expirer. Dépourvu d'une adresse stable dans son département d'enregistrement, M. Rahman est alors revenu s'établir à Paris et y a ouvert une domiciliation administrative (hors DNA).

Un mail a été adressé à l'OFII de région et celle de Paris pour demander le transfert du dossier et permettre ainsi le renouvellement de son ATDA. La réponse de l'OFII a été la suivante: «Monsieur ayant abandonné son logement au PRAHDA (Programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile), son dossier ne peut pas être transféré à Paris. Il doit demander son renouvellement d'ATDA à la Préfecture de Dijon».

Après avoir contacté la préfecture de Dijon (21) pour connaître la procédure, elle nous a indiqué que M. Rahman devait plutôt contacter les services de la SPADA de région pour ouvrir une domiciliation postale. Une fois cette dernière ouverte, il devait adresser une copie de la déclaration de domiciliation à la préfecture de Dijon, permettant le renouvellement de son attestation de demande d'asile ; qui serait adressée à la SPADA. Toutes ces démarches contraignent M. Rahman à plusieurs allers-retours coûteux entre la SPADA et la préfecture de Dijon alors qu'il est hébergé à Paris. D'autant plus problématique que, sans ses conditions matérielles d'accueil, il ne perçoit plus l'ADA et se retrouve sans aucune ressource.

PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE

Cadre légal

Les articles L531-24 et suivants du CESEDA prévoient 10 cas de classement en « procédure accélérée » de demandes d'asile présumées « moins sérieuses ». Ces procédures d'exception peuvent être automatiques quand elles sont prévues par la loi, pour les réexamens et les ressortissants de pays d'origine dits sûrs¹².

Mais la loi prévoit aussi des classements en procédure accélérée à l'initiative de l'OFPRA, pour les demandes manifestement infondées par exemple, ou de la préfecture, sur constat, pour des motifs comme les demandes d'asile tardives, au-delà de 90 jours après l'entrée en France ou encore présentées après une décision d'éloignement, qu'il s'agisse d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou d'un transfert Dublin.

Les conséquences d'une procédure accélérée :

- Le dossier est examiné par l'OFPRA dans un délai raccourci, en 15 jours (difficilement respecté en pratique) ;
- Le recours CNDA est examiné dans un délai de 5 semaines, audience comprise ;
- La formation de jugement à la CNDA est à **jugé unique**, sans la pluralité d'avis des formations collégiales de trois magistrats.

Remarque : Le caractère accéléré de la procédure ne peut pas être contesté devant une juridiction administrative dans le cadre d'un recours contentieux (L531-31 du CESEDA). Néanmoins, il est possible d'intervenir de la façon suivante :

- soit directement auprès de l'OFPRA — en amont ou pendant l'entretien ;
- soit dans le cadre du recours au fond devant la CNDA.

De plus, l'OFII peut utiliser certains des motifs de placement en procédure accélérée pour refuser d'attribuer les conditions matérielles d'accueil, notamment l'allocation pour demandeur d'asile et l'hébergement (demande tardive, pays d'origine dit sûr).

FOCUS

Nouvelle loi : le juge unique devient le principe et la formation collégiale l'exception

Depuis la création de la CNDA, les formations de jugement sont collégiales : un-e président-e, un-e représentant-e du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et un-e assesseur-e venant du Conseil d'État, avec un délai de 5 mois pour juger les affaires.

En 2015, la réforme sur l'asile a introduit la formation à juge unique, mais uniquement pour certaines catégories de demandeurs et demandeuses. Toutefois, alors que cette modalité devait rester l'exception, on a observé un recours massif à cette formation de jugement, notamment avec la part importante de rejet par ordonnance. En 2023, cela représente plus de 32 000 décisions (décisions sur ordonnances et audiences), soit **48,5%** du total des décisions de la Cour.

La nouvelle loi asile et migration 2024, en plus de la création de chambres territoriales de la CNDA dans plusieurs villes en région, revient sur le principe de collégialité des audiences. Le nouvel article L131-5 du CESEDA, permet ainsi à un-e magistrat-e permanent-e de juger seul-e dans un délai réduit de cinq semaines

la plupart des audiences. Même si les articles L131-6 et L131-7 du CESEDA gardent la possibilité d'user d'une formation collégiale, il est précisé que celle-ci sera l'exception et qu'elle ne pourra être demandée que si une « *question le justifie* ». Cela revient de fait à écarter les assesseur-es désigné-es par le HCR et le CE pour réserver au seul-e juge professionnel-e la majeure partie des affaires.

La collégialité est pourtant garante d'un meilleur niveau d'expertise juridique et factuelle, mais aussi de plus d'indépendance et d'impartialité. Cette formation n'abolit pas tous les biais et préjugés, mais permet toutefois de pondérer certaines positions.

Pratiques abusives constatées

Les placements en procédure accélérée peuvent se faire à l'initiative de l'OFPRA et de la préfecture, mais on voit principalement des procédures accélérées à l'initiative de la préfecture ; ces classements concernent surtout les demandes d'asile tardives, mais aussi les demandes après une OQTF.

En 2023, on comptabilise 47 500 demandes d'asile en procédure accélérée sur le territoire, ce qui représente plus de 28% des demandes enregistrées en GUDA¹³. Pour le détail des régions, le Ministère de l'Intérieur, notamment, est peu pressé de le communiquer. En 2022, pour avoir une idée, 6832 personnes ont été placées en procédure accélérée lors de leur enregistrement en GUDA franciliens.

On observe principalement trois situations en IDF :

- Le placement en procédure accélérée de personnes qui sont en première demande et qui ont

dépassé le délai de 90 jours pour déposer leur demande d'asile. Le CESEDA prévoit toutefois que le classement est possible, non obligatoire. En IDF, il est très facile de dépasser les 90 jours, car les conditions d'accueil sont mauvaises et l'accès à l'information difficile. À cela s'ajoutent les obstacles que peuvent rencontrer les personnes pour joindre la plateforme OFII¹⁴.

- Le placement en procédure accélérée des personnes en requalifications Dublin 18 mois après un placement en fuite (cf. Section 2). À l'issue de ces 18 mois, la France devient responsable de l'examen de la demande et les préfectures utilisent très souvent le motif 10 (« *demande présentée après une décision d'éloignement ou de transfert* ») pour placer en procédure accélérée.



« Ils m'ont dit que je ne pouvais pas avoir de logement parce que j'avais dépassé les 90 jours (pour déposer ma demande d'asile), mais je ne connaissais pas les procédures. »

- Enfin, le placement automatique des personnes ressortissantes de pays d'origine sûre, notamment de Géorgie et de Moldavie.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que les reclassements en procédure normale peuvent eux aussi se faire à l'initiative de l'OFPRA, en plus de la préfecture. Une note d'instruction en ce sens avait été diffusée par le directeur général en 2020 : « *Afin de développer le recours à la faculté de reclassement vers la procédure normale, insuffisamment mise en oeuvre, vous veillerez à appliquer les instructions contenues dans la présente note, qui rappelle le cadre juridique de ce pouvoir de l'Office, définit la doctrine de sa mise en oeuvre et en détaille les modalités* ».

12. Albanie, Arménie, Bosnie-Herzégovine, Cap-Vert, Géorgie, Inde, Kosovo, Macédoine (ARYM), Maurice, Moldavie, Mongolie, Monténégro et Serbie : Décision du conseil d'administration de l'Ofpra et décision du CE du 2 juillet 2021.

13. Base de données Eurostat. Accessible en ligne.

14. Fédération des acteurs de la solidarité (10 décembre 2021), « Les oubliés du droit d'asile ».

Une réponse de l'OFPRA à la requête d'une bénévole de la Cimade en avril dernier concernant le reclassement en procédure normale d'une personne démontre toutefois que la confusion persiste quant aux responsabilités partagées des différentes administrations :



« C'était tellement compliqué. Ils se blâmaient les uns et les autres. »

Bonjour,
Je vous invite à réitérer votre demande à la préfecture. C'est à la préfecture de décider de la procédure et non à l'Office.
Cordialement,
Secrétariat du SIAC (Service Introduction, Accueil, Courrier) BKVT
DACIM (Division de l'Accueil et des Convocations, de l'Interprétariat et des Missions)
Tél : 01.58.68.17.78
siac@ofpra.gouv.fr

Remarque : En 2022, l'OFPRA a fait usage de sa faculté de requalifier une procédure accélérée en procédure normale dans **0.18%**¹⁵ des cas.

FOCUS

La double demande d'asile/droit au séjour pour soins

Lorsqu'une personne demandeuse d'asile est atteinte de maladies graves nécessitant des soins continus en France, elle doit être informée des possibilités de demander un droit au séjour pour raison médicale. La réforme asile-immigration de 2018 fragilise toutefois l'exercice de ce droit. Bien qu'elle réaffirme le droit des personnes à déposer une « double demande » (L431-2 du CESEDA), le droit au séjour pour raison médicale doit être exercé dans un délai contraignant de trois mois, sauf « circonstances nouvelles », à compter de l'enregistrement de la demande d'asile.

Or, ce délai de trois mois est souvent insuffisant, car le diagnostic de certaines maladies prend plus de temps (en moyenne 8 mois pour le VIH et 23 mois pour le diabète). De nombreux étrangers malades doivent alors invoquer des « circonstances nouvelles » pour obtenir ce droit.

Par ailleurs, des associations et institutions de défense des droits constatent que des préfectures refusent l'enregistrement des demandes d'admission au séjour pour soins des personnes demandeuses d'asile, ou leur demandent de se désister de leur demande d'asile pour le faire.

15. OFPRA, Rapport d'activité 2022, p. 18.

16. ODSE (16 octobre 2023), « Les "rendez-vous santé" pour les demandeurs d'asile : l'OFII en situation de conflit d'intérêt et de violation de la déontologie médicale ».

Une autre difficulté réside dans le fait que la procédure administrative de double demande est complexe et inadaptée. Actuellement, la demande d'autorisation de séjour pour soins en double demande d'asile se réalise via l'ANEF, mais aucune disposition spécifique n'a été prévue pour cette procédure. Résultat, nous constatons que des patients suivis par le CO-MEDE reçoivent des messages demandant des pièces justificatives (preuves de présence en France sur les douze derniers mois et/ou un passeport ou acte de naissance), sous peine de clôture du dossier. Or, ce sont des documents que les personnes demandeuses d'asile ne peuvent souvent pas fournir.

Remarque : Le projet de révision du SRADAR (Schéma Régional d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés) d'IDF mentionne, en appui sur le plan « vulnérabilité » du 28 mai 2021, la mise en place d'un « rendez-vous santé » dès l'enregistrement de la demande, et en complément de l'entretien vulnérabilité conduit par l'OFII en guichet unique. Ce « rendez-vous santé » en GUDA, en cours d'expérimentation, interroge la notion de consentement libre et éclairé des personnes dans un espace de relative contrainte¹⁶.

« [...] certaines informations ne sont pas facilement accessibles. Nous ne comprenons pas toujours ce qui nous est expliqué et ce qui se passe. »



LES MÉANDRES DE LA PROCÉDURE DUBLIN

« C'est difficile d'être le témoin d'un système qui brise des personnes. »

FOCUS

Pacte de l'UE sur la migration et l'asile

Le 10 avril 2024, le Parlement européen a adopté une série de mesures visant à réformer les règles communes de l'Union européenne (UE) relatives à l'asile et à la migration. Parmi ces mesures figure un règlement relatif à la « gestion de l'asile et de la migration », destiné à remplacer le « règlement Dublin III » et qui entrera en vigueur dans les deux prochaines années. Contrairement aux attentes d'une révision complète du système de répartition des responsabilités en matière d'asile, les critères de détermination de l'État responsable restent pratiquement inchangés. Les règles relatives au transfert et à la cessation de responsabilités sont quant à elles modifiées, dans un but affiché d'éviter ce que la commission qualifie « d'abus » et de « mouvements non autorisés ».

- Pour les personnes ayant détenu un titre de séjour dans un État membre, il faudra attendre **3 ans (au lieu de 2 ans)** pour pouvoir demander l'asile dans un autre État membre ; idem pour les personnes ayant eu un visa, il faudra

attendre **18 mois (au lieu de 6 mois)**.

- L'État membre de première entrée sera responsable du traitement de la demande d'asile **pendant 20 mois**, ce qui représente près du double de la durée actuelle.

- Lorsque la première entrée a lieu à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage en mer, la durée de la responsabilité reste de **12 mois**.

- En cas de fuite (ex. : non-présentation aux convocations en préfecture, refus d'embarquer vers le pays responsable, etc.), **le délai du placement en fuite passe de 18 mois à 3 ans**.

La procédure Dublin telle que mise en œuvre actuellement est déjà particulièrement complexe et plonge de très nombreuses personnes dans l'instabilité (perte des conditions matérielles d'accueil en cas de placement en fuite, risque de placement en rétention, etc.). Ces nouvelles dispositions vont **allonger l'errance et aggraver la précarité des personnes, sans empêcher les jeux de ping-pong** entre les États membres. L'impact est donc considérable sur l'accès aux droits et la possibilité de préparer une demande d'asile dans de bonnes conditions.



Cadre légal

Le [Règlement n° 604/2013](#) du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, également connu sous le nom de « Règlement Dublin III », prévoit qu'un seul État membre de l'UE (y compris l'Islande et la Norvège) est chargé de l'examen d'une demande d'asile. Selon ce texte, si une personne dépose une demande d'asile dans un autre État membre, celui-ci est responsable de l'examen de ladite demande, qu'elle soit en cours de traitement ou déjà rejetée. Parallèlement, le [Règlement n° 2725/2000](#) du Conseil du 11 décembre 2000, également appelé « Règlement Eurodac », permet la comparaison des empreintes digitales pour une application efficace de la convention de Dublin.

En France, ces règlements européens sont complétés par les dispositions législatives et réglementaires définies dans les articles [L571-1 et suivants](#), ainsi que les articles [R571-1 et suivants](#) du CESEDA. Ces textes nationaux précisent les procédures et les modalités d'application des règles de Dublin sur le territoire français.

Ainsi, si aucune demande d'asile n'a été déposée ailleurs, une série de critères successifs, prévus par le règlement Dublin III, est examinée pour permettre à la France de déterminer l'État membre responsable. Il peut s'agir par exemple de l'État qui a accordé un visa ou un titre de séjour à la personne concernée, ou de celui par lequel elle est entrée sur le territoire de l'UE et où elle a été contrôlée en premier. D'autres critères, plus positifs, sont prévus, comme la minorité ou les liens familiaux en France par exemple (articles 7 à 17 du règlement).

Si la personne n'est pas transférée dans les 6 mois à compter du jour où le pays responsable a donné son accord explicite ou implicite pour le transfert (ou à compter du jour de la notification de la décision du juge en cas de recours contre l'arrêté de transfert), la France devient responsable de l'examen de la demande d'asile. Ce délai est porté à 18 mois en cas de déclaration de fuite.

CONVOICATIONS VISANT UN PLACEMENT EN FUITE

La règle

L'objectif du placement en procédure Dublin est le transfert de la personne vers l'État responsable. Pour ce faire, l'administration convoque la personne pour s'assurer de sa présence et normalement organiser son transfert. Cette convocation peut aboutir à un placement en rétention ou à la remise d'un « routing » (billet d'avion) pour se rendre à l'aéroport.

Pratiques abusives constatées

Depuis de nombreuses années, les associations constatent que certaines préfectures multi-

plient de manière abusive ces convocations. Dans la grande majorité des cas, ces convocations ne visent pas tant à organiser le transfert des personnes en procédure Dublin qu'à exercer un contrôle, avec pour objectif principal de sanctionner tout manquement. Cette sanction prend souvent la forme d'un placement en fuite, ce qui prolonge le délai de la procédure Dublin, passant ainsi de 6 à 18 mois.

Lorsqu'une personne est déclarée en fuite par l'administration, elle perd également l'ensemble de ses droits (droit au séjour, allocation, hébergement). Elle devra alors vivre en France sans ressources ni droit au séjour (cf. Section 3).

La définition de la notion de fuite a été délimitée par la jurisprudence du Conseil d'État. Ainsi, la personne sera déclarée « en fuite » si elle a manqué un ou plusieurs rendez-vous en préfecture, à l'OFII, au commissariat de police ou à l'aéroport, ou si elle fait un refus d'embarquement en cas de placement en rétention. La multiplication des rendez-vous, sans perspective de transfert, a pour conséquences, sinon pour objectif, de déclarer un maximum de fuites et pas nécessairement de transférer effectivement les personnes. On pense notamment aux personnes dublinées vers l'Italie en 2023, malgré l'absence de perspective de transfert. De plus, Les convocations à la préfecture sont souvent rédigées de manière si alarmante (« À l'issue de cet entretien, vous pourrez être placés en rétention. Venez avec vos valises et vos enfants » ; « Rendez-vous dans les bureaux de la police aux frontières afin d'exécuter votre mesure. ») que les personnes craignent de s'y rendre, et sont ensuite déclarées en fuite. Dans l'ensemble des préfectures, il est noté qu'à l'issue de la convocation, un placement en rétention est possible.

Il est aussi courant de constater que les préfectures maintiennent les personnes en procédure Dublin le plus longtemps possible, sans abroger la procédure, même quand il devient évident qu'il n'y aura pas de transfert. L'administration espère sans doute ainsi décourager les personnes et les pousser à partir et à déposer une demande d'asile ailleurs.

« Ce qui est compliqué dans la procédure Dublin en Île-de-France, c'est que chaque préfecture fonctionne de manière différente. Tu entres au royaume du discrétionnaire, de l'arbitraire ; il y a des préfectures qui convoquent quasi-jamais et d'autres qui convoquent toutes les semaines. »

Témoignage d'une membre d'une association qui œuvre pour les droits des personnes migrantes et exilées.

FOCUS
Un nombre important de convocation et peu d'arrestation

En 2023, 2739 transferts Dublin ont été effectués, pour 3331 en 2022 et 3145 en 2021. Cela représente respectivement 8,4% des accords et 5,5% des saisines, avec 2286 transferts réalisés dans un délai d'un à six mois après la réponse.

L'Allemagne est en tête avec 909 transferts, suivie de l'Espagne (584), de l'Autriche (355), de la Belgique (311) et de la Croatie (131). Les taux de transfert varient considérablement, avec 35% pour l'Allemagne, 21,3% pour la Suisse et 21% pour l'Espagne.

Au centre de rétention administrative du Mesnil-Amelot, 30 personnes ont été placées en vue de transferts Dublin, et 22 transferts ont été réalisés vers l'Espagne, la Suisse, l'Italie, la Suède, l'Allemagne, l'Autriche et la Belgique¹⁷. (Source : La Cimade)

Exemples de convocations abusives en préfecture :

On observe une tendance des préfectures en Île-de-France vers la multiplication des dates de convocations. C'est le cas par exemple de la préfecture Bobigny (93), dont les convocations ressemblent à s'y méprendre à une assignation à résidence avec pointages très réguliers.

17. La Cimade (13 mai 2024), « Application du règlement Dublin en France en 2023 ».

PRÉFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS
Liberté
Égalité
Fraternité

Direction des étrangers et des naturalisations

Bureau de l'éloignement
Dossier suivi par la section Dublin
N° Étranger : [REDACTED]

Bobigny, le 09/02/2024

Objet : procédure Dublin – mise en œuvre du transfert vers l'État membre responsable de votre demande d'asile

NOM : [REDACTED]
PRENOM : [REDACTED]
Nationalité : guinéenne

Suivi de la mise œuvre de la procédure Dublin s'agissant de votre transfert vers l'Etat membre responsable de votre demande d'asile en application du règlement n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 (dit DUBLIN III) établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou apatride.

Nous vous invitons à vous présenter à la préfecture de la Seine-Saint-Denis
1, esplanade Jean Moulin – 93007 BOBIGNY
Direction des migrations et de l'intégration (Bâtiment René Cassin)

Porte 3

Lors de cette convocation vous êtes susceptible d'être placé en rétention et reconduit dans le pays européen qui a accepté de vous réadmettre.

Vendredi 16/02/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 23/02/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 01/03/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 08/03/2024 à 14h PRÉSENT
Vendredi 15/03/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 22/03/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 29/03/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 05/04/2024 à 14h PRÉSENT
Vendredi 12/04/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 19/04/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 26/04/2024 à 14h PRÉSENT	Vendredi 03/05/2024 à 14h PRÉSENT
Vendredi 10/05/2024 à 14h FERMÉE	Vendredi 17/05/2024 à 14h	Vendredi 24/05/2024 à 14h	Vendredi 31/05/2024 à 14h

En cas d'absence, merci d'adresser vos justificatifs à l'adresse suivante : pref-asile@seine-saint-denis.gouv.fr
2 absences consécutives injustifiées, 3 absences injustifiées ou un refus d'embarquer : déclaration de fuite (fin des allocations, non renouvellement de l'attestation de demandeur d'asile et prolongation du délai de transfert)

Muni des **ORIGINAUX** et des **PHOTOCOPIES** des documents suivants :

- La présente convocation
- Votre attestation de demande d'asile en cours de validité
- L'arrêté de transfert Dublin dont vous faites l'objet

Convocation notifiée à l'intéressé(e) le : 09/02/2024 à 10h29

ISM Interprétariat en langue : Malinke

1 esplanade Jean Moulin
93007 BOBIGNY cedex
Tél : 01 41 60 60 60
www.seine-saint-denis.gouv.fr / @Prefet93

1/2

Convocation dans le cadre du procédure Dublin

Les personnes sont convoquées chaque semaine, et plus la procédure avance, plus les rendez-vous sont fréquents. Or, cette multiplicité de rendez-vous se justifie difficilement au regard du faible taux de transfert (11,6% en Seine-Saint-Denis pour 2023 soit 53 personnes). Il s'agit d'un véritable détournement de procédure. L'objectif de ces convocations est de faire peur aux personnes et de les pousser à la « faute », afin de retarder la responsabilité de la France, et de justifier la privation d'un certain nombre de leurs droits.

Dans les préfectures des Yvelines (78) et de l'Essonne (91), par exemple, même si peu d'arrestations sont rapportées, les convocations suscitent la peur, car elles ont lieu dans les locaux de la police de l'air et des frontières. La pratique consiste ensuite à remettre des « routings » (billets d'avion) pour l'aéroport.

Il a même été constaté à de nombreuses reprises que ces deux préfectures attendent la toute fin du délai Dublin pour éditer ces « routings ». Plusieurs cas ont été rencontrés où les personnes reçoivent leur billet d'avion le dernier jour du délai.

À Paris, les personnes sont, dans un premier temps, convoquées à la préfecture de boulevard Ney (75), puis orientées vers la préfecture de police à Cité (75), au bureau de l'éloignement. Le risque d'arrestation y est assez élevé. On observe néanmoins que les arrestations sont moins courantes depuis un an, en raison notamment d'instructions du ministère de l'Intérieur demandant d'enfermer en priorité en centre de rétention les personnes sortant de prison. Pour autant, le nombre de convocations Dublin n'a pas diminué. Au contraire.

« J'ai peur d'être arrêté.
Je n'aime pas sortir de la maison. »



On retrouve une situation similaire dans le Val-de-Marne (94). Avant la diminution des placements en rétention, la préfecture de Créteil se distinguait par un nombre élevé d'arrestations. Une personne pouvait être interpellée à tout moment, dès le début de sa procédure d'asile, y compris sans avoir reçu son arrêté de transfert Dublin. La préfecture notifiait la décision de transfert en même temps que le placement. Si on ne peut pas forcément invoquer un détournement de procédure puisque la préfecture agit dans le cadre de la loi, on peut tout de même parler d'une application zélée de la procédure.

Volonté de maintenir les personnes en procédure Dublin le plus longtemps possible

Lorsque l'État responsable de la demande d'asile a donné son accord, une décision de transfert est notifiée. Il est possible de contester cette décision devant le tribunal administratif (recours suspensif) dans un délai de 48 heures (en cas de placement en rétention ou en cas d'assignation à résidence) ou de 7 jours (depuis la [loi n° 2024-42](#) du 26 janvier 2024, dite loi « Darmanin »).

Or, l'utilisation de ce recours est à double tranchant. En effet, en cas de rejet du recours, le délai de 6 mois pour effectuer le transfert ne se calcule plus à compter de la réponse de l'État responsable, mais à partir de la notification de la décision exécutoire du tribunal. Cela signifie que le délai de 6 mois recommence à zéro à partir de la date de notification de la décision.

Dans la pratique, certaines préfectures, par exemple dans le Val-d'Oise (95) et en Seine-et-Marne (77), orientent les exilé-es directement au tribunal administratif pour déposer un recours, sans les informer des conséquences. Les personnes introduisent alors, sans vraiment tout comprendre, une requête en signant un formulaire très succinct rédigé en français. Un-e avocat-e de permanence (qui ne connaît pas forcément ce contentieux) plaidera l'affaire en l'absence de la personne et ne disposera que de très peu d'éléments pour la défendre. Après plusieurs semaines, une décision – souvent de rejet – sera notifiée par courrier, relançant le délai de transfert.

Le cas de **Yasmine N'Diaye**, accompagnée de son mari et de leurs trois enfants, dont un nouveau-né, illustre bien cet acharnement des préfectures sur les personnes en procédure Dublin. Initialement, la famille a fait un recours au tribunal administratif contre son arrêté de transfert Dublin. L'issue a été positive : le tribunal a constaté une erreur de procédure, car la préfecture de Seine-et-Marne (77) n'avait pas pris en compte le nouveau-né.

Après cette décision, la préfecture a convoqué la famille de nouveau et a régularisé l'arrêté de transfert pour ajouter le nouveau-né. La famille a contesté cet arrêté une deuxième fois, mais le tribunal a rejeté leur demande. Le délai de six mois de la procédure Dublin a donc été réinitialisé à la date de notification de ce deuxième jugement, prolongeant la procédure de plusieurs mois.

En février, la famille a reçu un ordre de se rendre à l'aéroport pour un transfert, mais ils n'ont pas pu y aller, car leur bébé était malade. Un justificatif médical a été envoyé à la préfecture en recommandé, mais la famille n'a reçu aucune réponse. Suite à cette absence à l'aéroport, ils ont été déclarés en fuite. Si la famille ne parvient pas à faire enregistrer sa demande en juin, en justifiant de sa bonne foi, si nécessaire devant un juge, elle devra attendre jusqu'en juin 2025 pour pouvoir passer en procédure normale ou accélérée. Période durant laquelle, ils resteront sans argent, sans hébergement et sans attestation de demande d'asile.

Une parole de l'administration toute puissante

Un autre dysfonctionnement constaté à la fois par des associations et des avocat-es est la prévalence de la parole de l'administration sur celle de la personne demandeuse d'asile. Il devient alors crucial de trouver des moyens de corroborer ses dires. Par exemple, la préfecture de Seine-Saint-Denis (93) organise des rendez-vous sur des fiches, avec une signature hebdomadaire. À la fin de chaque série de rendez-vous, la préfecture récupère la fiche avec

tous les tampons et en fournit une nouvelle pour les rendez-vous suivants. Si les personnes ne prennent pas de photo de cette première fiche, la préfecture, lors de contentieux, peut soutenir qu'elles ne se sont jamais présentées.

Cette situation a été observée plusieurs fois. Alors que la préfecture écrivait noir sur blanc dans des contentieux : « *M. ne s'est jamais présenté à la préfecture...* », des photos d'anciennes convocations comportant des signatures ont pu être produites, contredisant ainsi cette déclaration.

APPLICATION DES CRITÈRES DUBLIN DIT « POSITIFS »

Cadre légal

S'il est prouvé qu'une personne est passée dans un autre pays de l'Union européenne, elle est automatiquement placée en procédure Dublin. Dans ce cas, elle est convoquée à un entretien individuel par la préfecture, soit en présence d'un-e interprète, soit par téléphone avec un-e interprète (article 5 du [règlement Dublin](#)).

Étant considérée comme un critère prioritaire de responsabilité, la présence de membres de la famille en France doit être abordée lors de cet entretien (articles 9 et 10). Si la personne déclare avoir un-e membre de sa famille bénéficiant du statut de réfugié-e ou demandeur-se d'asile en France, la préfecture devrait alors permettre à cette personne de rester en France auprès de sa famille, sans engager la procédure Dublin.

De plus, même si la France n'est pas l'État responsable de la demande d'asile, elle conserve toujours la possibilité d'examiner la demande selon les clauses discrétionnaires de l'article 17 du règlement. C'est pourquoi, il est important de fournir à la préfecture toutes les informations et documents pertinents, en restant vigi-

lant-e à la confidentialité de certaines données, pouvant justifier un examen de la demande par la France. L'état de santé, de grossesse ou encore les mauvais traitements

Pratiques abusives constatées

En pratique, les préfectures d'Île-de-France appliquent rarement ces articles et optent majoritairement pour le placement en procédure Dublin, même lorsque des circonstances peuvent justifier l'utilisation de la clause discrétionnaire (article 17).

Malgré les demandes des personnes et des associations, formulées par lettres recommandées, les réponses des préfectures sont peu nombreuses et très souvent défavorables. Les personnes demandeuses mettent pourtant bien en avant des éléments spécifiques, par exemple des persécutions et des mauvais traitements subis en Bulgarie ou en Croatie, des pays où les violences aux frontières et sur le territoire sont documentées. Ces éléments ne semblent toutefois pas être pris en considération par l'administration.

En outre, une avocate confirme que les préfectures accordent peu d'importance au critère familial, adoptant une interprétation restrictive lorsqu'elles se retrouvent devant les tribunaux. Pourtant, ce critère apparaît de manière

transversale dans l'ensemble du règlement. Les considérants du règlement soulignent même à plusieurs reprises l'importance de favoriser en priorité le rapprochement familial.

Pour illustrer cet enjeu, le cas de **Shakib et Jamal Alam**, deux frères bangladais qui ont fui leur pays en même temps pour les mêmes raisons, est particulièrement révélateur. L'un était mineur, l'autre majeur. Comme cela arrive souvent lors du parcours migratoire, ils ont été séparés en chemin.

Le plus jeune des deux est arrivé en France en premier. En raison de sa minorité et de son isolement, la France a examiné sa demande d'asile, et il a obtenu le statut de réfugié. De son côté, le frère majeur a connu davantage de difficultés durant son périple, il est arrivé en France presque deux ans plus tard. Malgré la présence de son petit frère réfugié, le seul membre de sa famille encore vivant, la préfecture de Seine-Saint-Denis (93) l'a placé en procédure Dublin.

Témoignage d'un avocat

« On constate fréquemment des manœuvres de l'administration qui visent par exemple à écarter la possibilité pour les autorités françaises d'instruire elles-mêmes une demande d'asile quand ça paraît justifié, par exemple au regard de la vulnérabilité de la personne ou de sa situation personnelle ou familiale (si elle a de la famille en France, etc.). »

Les entretiens individuels qui sont menés au début de la procédure Dublin ne vont absolument pas prendre en compte la vulnérabilité. Par exemple, des client-es m'expliquent parfois qu'ils-elles ont fait valoir le fait qu'elle est enceinte ou qu'il ou elle est atteint de pathologies psychiatriques ou médicales. Non seulement ça ne va pas être pris en compte, mais en plus ça ne va même pas ressortir du compte rendu d'entretien individuel qui doit être retranscrit avec les éléments les plus importants. Pourtant, celui-ci va servir ensuite à la préfecture pour prendre notamment une décision d'instruire ou pas la demande d'asile ou de maintenir en Dublin.

Comme ces éléments ne sont pas retranscrits dans l'entretien individuel, le juge considérera qu'on n'en a pas fait état. Il y a une volonté d'en mettre le moins possible dans l'entretien individuel pour qu'ensuite on ne puisse pas s'en servir, nous, avocat-es, en contentieux, en disant "Regardez, elle avait fait valoir telle pathologie" ou "tel membre de sa famille est en France". Par exemple, il y a une phrase qui est inscrite par défaut, c'est "Monsieur, Madame indique ne pas avoir de membre de sa famille en France". Je pense qu'ils ont des modèles qui sont pré-rédigés pour les entretiens individuels avec ces réponses. Alors même que derrière, dans le cadre du contentieux, la personne nous dit "J'ai mon frère qui est réfugié, mon oncle qui est là, etc." et c'est des éléments qu'on aurait dû voir figurer dans l'entretien individuel. Ça, c'est un dysfonctionnement ».

Lors d'une permanence Cimade, nous avons également rencontré, **Victor Ndong**, un homme originaire du Cameroun, une première fois placé en procédure Dublin et renvoyé en Espagne, puis revenu en France pour demander à nouveau l'asile. M. Ndong souffrait d'une grave pathologie, comme en attestait un avis du service médical de l'OFII : « *Au vu de son état de santé chronique [...], il serait nécessaire de stabiliser son statut en France afin qu'il puisse être pris en charge et suivi très régulièrement. Le dé-Dublin-er serait nécessaire* ».

Malgré ces éléments, la Préfecture de police de Paris (75) a décidé de le placer une deuxième fois en procédure Dublin. Cette situation témoigne d'une forme de mépris de l'état de santé des personnes mais aussi des incohérences entre les positions de la préfecture et de l'OFII, malgré l'existence du « guichet unique ».

RÉTENTION ET ASSIGNATION À RÉSIDENCE

Cadre légal

Les articles L751-2 à L751-10 du CESEDA établissent un cadre juridique pour évaluer le risque non négligeable de fuite, avec la loi « Darmanin » venant élargir les critères, notamment pour les personnes dublinées, permettant ainsi leur placement en rétention.

En IDF, on compte quatre centres de rétention : les CRA du Mesnil-Amelot (77), de Vincennes (92), Plaisir (78) et Palaiseau (91). S'ajoutent à eux des locaux de rétention administrative (LRA) comme celui dans le commissariat de Bobigny (93), les locaux de Nanterre (92) ou encore de Choisy-le-Roi (94). À la différence des CRA, les personnes enfermées en LRA ne bénéficient pas de permanence médicale sur place, d'accès à une permanence juridique associative, ou encore aux services de l'OFII.

En 2023, **16 969** personnes étrangères ont été enfermées dans les centres de rétention de la métropole, dont plus de **25 %** pour la région IDF (4390 personnes). Parmi elles, des personnes en procédure Dublin (7,9%), placées parce

qu'elles présenteraient un risque de fuite et/ou pour transfert vers un autre état membre. Pour les CRA d'Île-de-France, cela représente 125 personnes enfermées¹⁸.

Les années 2022 et 2023 sont toutefois en rupture avec les années précédentes, où le nombre de personnes demandeuses placées pour transfert était en augmentation constante (jusqu'à 20 % pour 2021). Les personnes sortantes de prison sont aujourd'hui retenues en priorité, mais la tendance peut toujours s'inverser, d'autant plus que la construction de nouveaux centres a été annoncée. En IDF, on pense notamment au projet à Goussainville (95)¹⁹.

Pratiques abusives constatées

Nos observations indiquent que les arrestations ne visent pas seulement l'expulsion, mais aussi le placement en fuite des personnes. Plusieurs personnes demandeuses dublinées témoignent de leur arrestation et placement au centre de Vincennes. Le lendemain de leur arrivée, on

leur « propose » de partir pour le pays européen responsable de la demande d'asile.

Le déroulement est souvent le même : « À chaque fois que je demande aux personnes comment l'arrestation s'est déroulée, elles me répondent : "On m'a demandé si je voulais partir, j'ai refusé et alors ils m'ont dit que je pouvais partir" », explique une membre du collectif. « Un homme m'a même raconté : "Ils ont juste ouvert la porte et indiqué que Paris était de ce côté" ».

La personne n'imagine souvent pas les conséquences, sa réponse est en réalité considérée comme un refus d'embarquement. Elle est déclarée en fuite et ses conditions matérielles d'accueil sont coupées, certaines personnes sont même placées en garde à vue. Si elle est libérée, elle devra attendre 18 mois, sans attestation valide, sans allocation, sans hébergement. Il s'agit là clairement d'un usage abusif de la procédure.

La demande d'asile de **Rajiv Perera**, a été enregistrée en novembre 2021. Il a été placé en procédure Dublin et a fait l'objet d'un arrêté de transfert vers la Bulgarie fin décembre 2021, alors qu'il témoignait des violences graves infligées par la police bulgare, attestées par des photos de ses blessures. Isolé et en l'absence d'information sur ses droits, il n'a pas pu faire de recours dans les temps. Il s'est rendu à cinq convocations au bureau de la préfecture de police à Cité (75), sans disposer d'une copie de la feuille des rendez-vous honorés, l'original ayant été pris par l'agent de la préfecture.

En mai 2022, alors qu'il se rendait à la cinquième convocation, il a été interpellé à la préfecture pour exécution de « son arrêté de réadmission pris par le préfet de police en date du 28/12/2021 » et placé au centre de rétention administrative de Vincennes. Durant ses 6 jours de rétention, il a été emmené une fois à l'aéroport. Par l'intermédiaire d'un interprète, la police lui a demandé : « Voulez-vous aller en Bulgarie ? ».

M. Perera a une nouvelle fois exprimé ses craintes. La police l'a conduit dans une autre pièce où on lui a remis un document, sans traduction. Il s'agissait d'un rappel à la loi, notifié par un officier de police judiciaire, agissant par délégation du procureur de la République de Bobigny.

Actuellement « en fuite », M. Perera devra attendre 18 mois sans aucun droit sur le territoire français avant de pouvoir enregistrer une demande d'asile en procédure normale. Il a ainsi rejoint les rangs des personnes contraintes de survivre dans des conditions désastreuses dans des campements de fortune.

¹⁸. La Cimade (30 avril 2024), « Centres et locaux de rétention administrative : rapport national et local ».

¹⁹. Ibid.

L'usage facilité de la procédure pénale dans cette situation ne peut que nous alerter, tant il semble répondre au seul besoin de l'administration de caractériser une situation de fuite justifiant la prolongation du délai de transfert. On peut légitimement s'interroger sur le rôle tenu par le procureur de la République, qui dans ces situations, devient l'outil de la répression administrative.

RETOUR APRÈS TRANSFERT

Cadre légal

Il arrive régulièrement que les personnes reviennent en France après avoir été transférées dans l'État membre responsable de l'examen de leur demande. Ce retour peut être motivé pour plusieurs raisons, notamment la crainte d'un renvoi vers le pays d'origine en cas de rejet de la demande d'asile dans cet État, des attaches familiales, sociales, culturelles ou linguistiques en France, ou encore des incitations de la police à revenir en France lors de leur arrivée dans l'autre État.

En cas de retour après un transfert, la personne doit de nouveau s'enregistrer avec le risque d'être placée à nouveau en procédure Dublin. Cependant, cette règle comporte des exceptions.

Il est à noter qu'après un transfert Dublin, une personne revenue en France n'est plus rattachée à la première préfecture, elle peut s'enregistrer dans un autre département si elle le souhaite. Toutefois, dans la pratique, les préfectures demandent aux personnes de retourner dans leur préfecture d'origine.

Pratiques abusives constatées

Il y a plusieurs années, les personnes qui revenaient en France après un transfert Dublin étaient placées en procédure accélérée. Mais ces dernières années, nous observons qu'elles sont à nouveau placées en procédure Dublin. Il arrive même qu'une personne soit placée en

procédure Dublin deux ou trois fois de suite après des transferts.

Même s'il ne s'agit pas à proprement parler d'une pratique illégale, mais cela va à l'encontre de l'esprit du règlement Dublin mais aussi de la Convention de Genève. Une personne qui demande l'asile ne devrait pas être obligée d'attendre des années pour être effectivement protégée.

De plus, cette pratique de « ping-pong » entre les États membres a des conséquences graves sur la santé physique et psychique des personnes exilées. Cela entraîne également une grande précarité avec des conditions de vie dégradées.

Nous avons été témoins, dans nos permanences associatives, de personnes arrivées en France il y a plus de 3 ans, qui n'ont toujours pas réussi à atteindre le stade de l'entretien avec l'OFPPA. Elles ont été transférées à plusieurs reprises vers un État européen, où elles ont souvent subi la rue, l'isolement et les violences.

D'autres témoignages recueillis font état, notamment en Italie, de pressions exercées par les agents de police quand la personne a une attestation de demande d'asile française. Ces agents encouragent fortement les personnes à repartir en France en leur expliquant qu'elles ne peuvent plus déposer de demande d'asile en Italie ou en leur délivrant des obligations de quitter le territoire italien (OQT).

Moustapha Diop a été victime d'un traitement « clairement abusif » des autorités françaises et italiennes, selon son avocate. Placé en procédure Dublin lors de son arrivée en mars 2021, il a été transféré une première fois en Italie après son arrivée en France. Lorsqu'il s'est présenté à l'aéroport, les agents italiens, constatant une procédure de transfert, lui ont notifié une obligation de quitter le territoire.

Son avocate explique : « Ils lui ont carrément donné le nom de la gare où il devait aller et le numéro de bus à prendre pour ensuite prendre le train pour revenir en France. Il n'a pas du tout été pris en charge. On ne lui a même pas expliqué comment faire une demande d'asile en Italie. Il est donc revenu en France le lendemain ».

De retour en France, il s'est de nouveau présenté en préfecture, et il a encore été placé en procédure Dublin, et ce, malgré son OQT reçu de l'Italie. Transféré une deuxième fois en Italie, il a reçu une nouvelle OQT et n'a pas eu d'autre choix que de revenir en France. A son retour, il est placé en procédure Dublin pour la troisième fois.

Finalement fin 2023, la France est devenue responsable de l'examen de sa demande.

FOCUS

Transferts Dublin bloqués vers l'Italie

Le 5 décembre 2022, les autorités italiennes ont informé les autres États membres ou associés qu'en raison de la saturation du dispositif d'accueil, elles n'étaient plus en mesure de prendre ou reprendre en charge les personnes en application de l'article 18 du règlement Dublin et de procéder à l'examen des demandes d'asile, sauf pour permettre la réunification de mineur-es non accompagné-es avec leurs parents. En conséquence, presque aucun transfert effectif vers l'Italie n'a été effectué depuis cette date.

En dépit de ce fait, le ministre de l'intérieur français a demandé aux préfets compétents (dits « pôles régionaux Dublin » et les préfets d'Île-de-France et de Corse) de continuer de saisir les autorités italiennes et, en cas d'accord implicite ou explicite, de prendre des décisions de transfert et éventuellement d'assigner à résidence les personnes concernées.

Le 16 février 2024, le Gisti et la Cimade ont ainsi saisi le Conseil d'État d'une requête demandant l'annulation des instructions relatives aux transferts réalisés en application du règlement Dublin à destination de l'Italie.

20. Gisti (28 mars 2024), « Demande d'annulation des instructions et notes diverses consécutives à la suspension des "transferts Dublin" vers l'Italie ».

REQUALIFICATION DE LA PROCÉDURE DUBLIN EN PROCÉDURE NORMALE OU ACCÉLÉRÉE

Cadre légal

Selon le règlement Dublin III (article 29.2), si le transfert n'est pas exécuté dans le délai de six mois, l'État membre responsable est libéré de son obligation de prendre ou reprendre en charge la personne concernée. La responsabilité est alors transférée à la France. Ce délai peut être porté à 12 ou 18 mois en cas d'incarcération ou de placement en fuite de la personne.

Si la personne n'a pas été transférée au bout de ce délai, elle pourra alors déposer une demande d'asile en procédure normale ou accélérée en France et avoir accès aux conditions matérielles d'accueil. En théorie, la préfecture doit remettre une attestation de demande d'asile et le formulaire OFPRA.

Pratiques abusives constatées

Dans la pratique, de nombreuses personnes n'arrivent pas à accéder à la préfecture pour

obtenir une attestation de demande d'asile (ATDA) en procédure normale et donc obtenir leur dossier OFPRA. En fonction des départements, l'obtention du rendez-vous n'est pas toujours simple et il n'y a pas de cohérence dans les pratiques des préfectures en Île-de-France.

Cela peut passer par l'envoi d'un mail ou d'un courrier, en passant par la plateforme nationale « démarches simplifiées » ou par une présentation physique en préfecture. Or à la différence du reste de la France où les personnes peuvent se présenter en général physiquement à la structure de premier accueil pour avoir un rendez-vous en préfecture, en Île-de-France les personnes doivent souvent s'adresser directement à la préfecture qui fonctionnent pour beaucoup par voie électronique et peu de rendez-vous sont disponibles.

Réponse de la préfecture du Val-de-Marne (94) après plusieurs mails :

« Bonjour,
Merci de nous envoyer par courrier postal vos documents (ancienne attestation de demande d'asile + domiciliation de moins de 3 mois dans le département du Val-de-Marne + une enveloppe timbrée au nom et adresse du demandeur) ou alors déposer ces documents dans la boîte aux lettres « ASILE » qui se situe à l'extérieur de la préfecture pour renouvellement ou alors pour une éventuelle convocation en préfecture pour changement de procédure.

Plus d'informations : <https://www.val-de-marne.gouv.fr/Demarches-administratives/Etrangers-vos-demarches-dans-le-Val-de-Marne/Asile> ».

Pour la préfecture de Paris, il faut se présenter en matinée au 92 boulevard Ney, muni de son ancienne ATDA, d'une domiciliation en SPADA (France Terre d'asile ou CASP) et de deux pho-

tos. Puis pour maximiser les chances que la personne soit reçue, il est préférable de produire une lettre expliquant qu'elle vient s'enregistrer en procédure normale.

La requalification en procédure normale ou accélérée est aussi particulièrement compliquée dans le cas d'une personne orientée en région qui quitte son hébergement pour revenir à Paris après un placement en fuite. Par ailleurs, il arrive que les préfectures envoient des convocations pour requalification en procédure Dublin aux personnes directement via la SPADA, ce qui peut poser problème si ces dernières sont en fuite et n'ont plus ou peu de lien avec leur SPADA.

Dans l'attente d'un rendez-vous pour requalifier leur situation, les personnes ne disposent pas toujours d'une ATDA valide. Pour certaines personnes, cette attente peut durer plusieurs

semaines. Pour celles qui sont placées en fuite, ces périodes d'incertitude et de rupture de droits peuvent s'étendre sur plusieurs mois, parfois années, les plongeant dans une précarité matérielle et sociale importante.

D'autre part, il est souvent difficile pour les personnes d'effectuer ces démarches en toute autonomie. Un courrier d'accompagnement ou la rédaction de courriels en français sont souvent nécessaires pour que la démarche aboutisse. Ces pratiques sont réellement attentatoires aux droits des personnes et discriminatoires dès lors qu'elles créent des inégalités de fait selon les ressources disponibles pour les personnes.

C'est le cas de **Daouda Fokam**, qui après avoir été placé en procédure Dublin à son arrivée en France en 2017 par la préfecture de l'Essonne (91), est déclaré en fuite en mars 2018. À l'expiration du délai de 18 mois, il tente successivement en 2020, 2021 et 2022 de reprendre la procédure. Il est systématiquement orienté vers « démarches simplifiées » via l'envoi d'un SMS, sans explications complémentaires. Il se rend physiquement à la préfecture de l'Essonne (91) et du Val-de-Marne (94), ainsi qu'à la SPADA. Toutes refusent de lui prendre un rendez-vous, se renvoyant la responsabilité. Découragé, il abandonne les démarches, contraint de vivre caché et dans une grande précarité. Ce n'est qu'en 2024, avec un accompagnement bénévole, qu'il parvient à obtenir un rendez-vous au GUDA. Plus de 5 ans après son arrivée en France, il attend actuellement son entretien à l'OFPRA.



Par manque d'information, de ressources ou par découragement, il arrive régulièrement que des personnes, après avoir été placées en fuite, ne sollicitent pas la requalification de leur situation au bout de 18 mois. Or, légalement, ces personnes sont toujours en demande d'asile en France et disposent d'un droit au maintien sur le territoire jusqu'au rejet définitif de leur demande.

Cela n'empêche pourtant pas les préfectures de notifier à ces personnes des mesures d'éloignement si elles se font interpellier, sans examen de leur situation au regard de l'asile ni de leurs déclarations en audition. Paradoxalement, c'est dans le cadre de la contestation et l'annulation de ces mesures que les personnes peuvent être réintroduites dans le circuit de l'asile.

Juma Kamara, a été placé en procédure Dublin par la préfecture de la Gironde (33) en 2018, puis en fuite suite à un déménagement en Île-de-France. Ne sachant pas qu'il devait entreprendre des démarches lui-même pour requalifier sa procédure, il continue sa vie en France en dehors des circuits administratifs. En mars 2024, à l'occasion d'une interpellation policière, l'administration lui notifie une OQTF (obligation de quitter le territoire français) tout en lui remettant les brochures d'informations relatives à la procédure Dublin, preuve que l'administration avait connaissance de la procédure d'asile.

Cette situation révèle, d'une part, le défaut d'examen systématique des situations personnelles au profit d'une politique d'expulsion massive et, de l'autre, le manque de diligence des autorités dans l'information des personnes. L'administration, informée de la situation administrative de M. Kamara, aurait dû l'enregistrer en procédure normale. Selon son avocate, « *il s'agit d'un dysfonctionnement, parce qu'on ne peut pas d'un côté lui dire "vous devez rentrer en Côte d'Ivoire", mais de l'autre, lui remettre des brochures qui laissent à penser qu'il est toujours demandeur d'asile* ».

Elle rapporte que ce n'est d'ailleurs pas un cas isolé. Il existe des jurisprudences des tribunaux administratifs de Montreuil et de Paris pour des situations similaires.

« *En fait, je pense qu'il y a plein de gens comme lui qui à un moment donné ont été placés en fuite et ont complètement décroché, parce qu'ils n'ont pas été accompagnés au niveau juridique et social. Ils ne savent pas forcément qu'au bout de 18 mois, il faut que d'eux-mêmes, ils aillent se présenter en préfecture* », ajoute-t-elle.

HÉBERGEMENT COERCITIF

Cadre légal

Les personnes demandeuses d'asile en procédure Dublin représentent un tiers de la demande d'asile, mais seulement 20% d'entre elles sont hébergées dans le dispositif national d'accueil (DNA) avec de très grandes variations entre les régions. Elles sont exclues de certains hébergements comme les centres d'accueil des demandeur·euses d'asile (CADA), et orientées dans le meilleur des cas vers les hébergements d'urgence pour les demandeur·ses d'asile (HUDA) ou les programmes d'accueil et d'hébergement des demandeur·ses d'asile (PRAHDA)²¹.

Le cahier des charges de ces lieux (notamment l'arrêté du 19 juin 2019) prévoit l'accompagnement administratif, juridique, sanitaire et social des personnes placées en procédure Dublin jusqu'à leur transfert effectif, ce qui inclut nécessairement la délivrance d'informations claires et accessibles sur les droits, obligations et conséquences de l'absence de coopération avec les autorités compétentes.

Selon cet arrêté, dans des circonstances particulières où l'intervention des forces de l'ordre

est jugée nécessaire, le gestionnaire du lieu d'hébergement peut autoriser l'accès aux parties communes. Quant aux parties privatives, l'accès doit être conditionné par l'accord de la personne.

L'article L552-15 du CESEDA précise cependant la procédure à mettre en place avant de mettre une personne à la rue. Ainsi « *lorsqu'il est mis fin à l'hébergement (...) l'autorité administrative compétente ou le gestionnaire du lieu d'hébergement peut demander en justice, après mise en demeure restée infructueuse, qu'il soit enjoint à cet occupant sans titre d'évacuer ce lieu* ». Cette disposition n'est pas applicable aux personnes protégées (réfugiée ou protection subsidiaire). Ainsi, une mise à la rue ne peut se faire sans mise en demeure préalable ni sans référé administratif si la personne ne souhaite pas sortir. Or, la pratique est tout autre.

Par ailleurs, les professionnel·les de ces établissements sont informé·es des décisions de sortie prises par l'OFII, notamment en cas de transfert vers l'État membre responsable ou en cas de déclaration de fuite. Les professionnel·les doivent informer la personne de l'impossibilité de retourner dans son ancien hébergement, si elle revient après un transfert, et l'orienter vers le guichet unique pour demandeur·euses d'asile.

Pratiques abusives constatées

L'entrée en vigueur de la loi « asile et immigration » de 2018 et l'arrêté du 19 juin 2019 rela-

tif au cahier des charges des HUDA ont clairement prévu l'intervention des forces de l'ordre dans les lieux d'hébergement avec l'accord de l'organisme gestionnaire du lieu en question. L'hébergement pour les personnes en procédure Dublin est alors pensé comme un lieu de contrôle, voire de répression, et il est demandé aux associations gestionnaires d'encourager les personnes à coopérer avec l'administration dans le cadre des obligations liées au transfert Dublin.

En effet, si la plupart des gestionnaires d'hébergement refusent l'entrée de la police dans les locaux, certains autorisent néanmoins l'accès aux parties communes. Dans certains établissements, des assignations à résidence sont même en vigueur, ce qui implique des visites régulières de la police. Parfois, cette présence policière est renforcée par la mise en place d'un bureau au sein même de l'établissement, accentuant leur autorité et leur visibilité.

Un cas particulièrement troublant a été rapporté dans le département des Hauts-de-Seine (92), où un établissement réservé aux demandeur·euses d'asile sous procédure Dublin autorise non seulement l'accès de la police aux parties communes, mais également aux chambres privées.

Ces situations créent une confusion entre les rôles des associations et ceux de l'État. Des intervenant·es sociaux peuvent se retrouver à devoir arbitrer entre des mesures sécuritaires imposées par les autorités et le respect de la déontologie du travail social.

Le témoignage de **Yasmine N'Diaye**, mentionnée précédemment dans cette section, illustre de manière frappante l'atmosphère de terreur que de telles situations peuvent engendrer chez les personnes en procédure d'asile. Ayant entendu parler de cas où la police était intervenue dans des centres d'hébergement pour effectuer des arrestations, cette mère de trois enfants et son mari ont pris la décision de se séparer afin de réduire les risques d'une arrestation simultanée; elle restait au centre, tandis que lui passait ses nuits soit aux urgences, soit à la gare.

²¹ La Cimade (13 mars 2024), « Vers un nouveau schéma national d'accueil des demandeurs d'asile : cartographie des capacités d'accueil ».

Lors des permanences, de nombreuses personnes, notamment des personnes placées en fuite, viennent faire état des pressions qu'elles subissent de la part de personnes qui travaillent

dans les centres d'hébergement afin de quitter leur chambre. Les personnes qui ne sont pas déclarées en fuite peuvent aussi faire l'objet de ces pressions.

Aminata Soro, une demandeuse d'asile ivoirienne dublinée vers l'Italie, a été orientée avec sa fille de 2 ans dans un CADA-HUDA des Yvelines (78), fin 2023. Prise en charge par la mission CADA, elle a été encouragée très fortement à faire un recours contre son arrêté de transfert, qui a été maintenu par le tribunal administratif. Suite à cette décision, son intervenant social lui a signifié à trois reprises de manière insistante qu'elle et sa fille devaient quitter l'hébergement en plein hiver, alors même qu'elles bénéficiaient toujours des CMA. Aucune démarche n'a été engagée par le gestionnaire pour renouveler son ATDA. Menacée de mise à la rue, Mme Soro a sollicité la Cimade à Versailles qui a eu plusieurs échanges mails et téléphoniques avec le centre pour rappeler le cadre légal applicable et a demandé à la préfecture le renouvellement de l'ATDA. Convoquée en préfecture fin février 2024, Mme Soro a eu sa procédure Dublin requalifiée en procédure normale, au regard de l'absence de perspective de transfert. Elle a pu se maintenir dans son hébergement, mais a été accompagnée par la Cimade pour son dossier OFPRA.

Message de l'intervenant social de Mme Soro :

Bonjour,

Je vous prie de trouver ci-joint la décision du TGI de Versailles en date du 00/00/2023 concernant la demande d'annulation d'un arrêté préfectoral de transfert aux autorités italiennes responsable de l'examen de sa demande d'asile pour Mme X qui s'est vu rejetée. Autrement dit et sauf erreur de ma part, les conditions citées en objet ne permettent pas dans l'état de maintenir Mme X dans nos effectifs du CADA. [...].

Vous remerciant de votre attention,

Des personnes demandeuses ont aussi rapporté les menaces de personnel travaillant dans certains centres d'hébergement, par exemple dans le 95, indiquant l'arrivée de la police dans les locaux, ou encore les chambres vidées et

les serrures changées en leur absence. Ces pratiques illégales des centres, les dispensent souvent de déposer une requête au tribunal, alors que cette procédure est censée être obligatoire.

COUPER LES DROITS AUX CONDITIONS MATÉRIELLES D'ACCUEIL À TOUT PRIX

« J'ai vu errer des mamans, comme des somnambules ; il n'y avait nulle part où aller, aucun meuble, ni dans les chambres, ni dans les espaces collectifs. Juste un endroit vide. »

COUPER LES DROITS AUX CONDITIONS MATÉRIELLES D'ACCUEIL À TOUT PRIX

Cadre légal

Les conditions matérielles d'accueil (CMA) sont prévues par l'article 17 de la directive « Accueil » du 26 juin 2013²² et transposées aux articles L551-8 et suivants du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Elles comprennent le droit à un hébergement et une allocation financière, accordés aux personnes demandant l'asile, durant toute la durée de la procédure. Elles font partie de l'offre de prise en charge faite par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Les personnes demandeuses d'asile sont globalement privées de leur autonomie ; elles n'ont pas le droit de travailler, ou dans des conditions extrêmement limitées, et doivent, pour bénéficier des CMA, satisfaire à de nombreuses conditions (délais d'enregistrement de la demande d'asile, orientation en région contrainte, cantonnement régional, pointage en préfecture pour les personnes dublinées...).

Les CMA constituent toutefois un minimum en termes d'accueil et permettent aux personnes de survivre pendant l'examen de leur demande. C'est la raison pour laquelle l'article 20 de la directive Accueil autorise les États membres à limiter ou retirer les CMA, dans des cas limitativement énumérés et de façon exceptionnelle.

Chiffres : Fin 2023, 102 196 personnes bénéficiaient des conditions matérielles d'accueil alors que le nombre de personnes demandant l'asile est estimé à 146 235 personnes. Au moins 44 000 d'entre elles en sont donc privées. Selon l'analyse des données des structures de premier accueil, la région IDF accueillerait 43 % des personnes avec une demande en cours d'examen, dont les trois-quarts seraient sans conditions matérielles d'accueil²³.

FOCUS

Nouvelle loi : compétence liée de l'OFII en matière de CMA

La loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour « contrôler l'immigration et améliorer l'intégration », dite loi « Darmanin », a modifié les articles L551-15 et L551-16 du CESEDA. Si de nombreuses situations permettaient d'ores et déjà à l'OFII de refuser ou de mettre fin aux CMA, la nouveauté réside dans la compétence liée de l'OFII permettant l'automatisme des refus ou cessations.

Le caractère automatique est non seulement incompatible avec l'obligation d'une procédure contradictoire, mais entre également en contradiction directe avec la directive Accueil. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs rappelé le nécessaire respect de l'article 20 de la directive Accueil de 2013, lorsque l'OFII se prononce sur la privation du bénéfice des CMA. Cela implique notamment un examen préalable de la situation particulière de la personne et de sa vulnérabilité.

²². Parlement européen et Conseil (26 juin 2013), « Directive établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale ».

²³. La Cimade (13 mars 2024), « Vers un nouveau schéma national d'accueil : orientations directives et refus des conditions matérielles d'accueil ».

Dans un avis de novembre 2023, la Défenseure des Droits se disait également très préoccupée par ce point, rappelant une première censure du Conseil d'État lors de la réforme de 2018 (CE, 31 juillet 2019, n°428530), car les dispositions prévoyant la cessation de plein droit des CMA étaient contraires au droit européen.

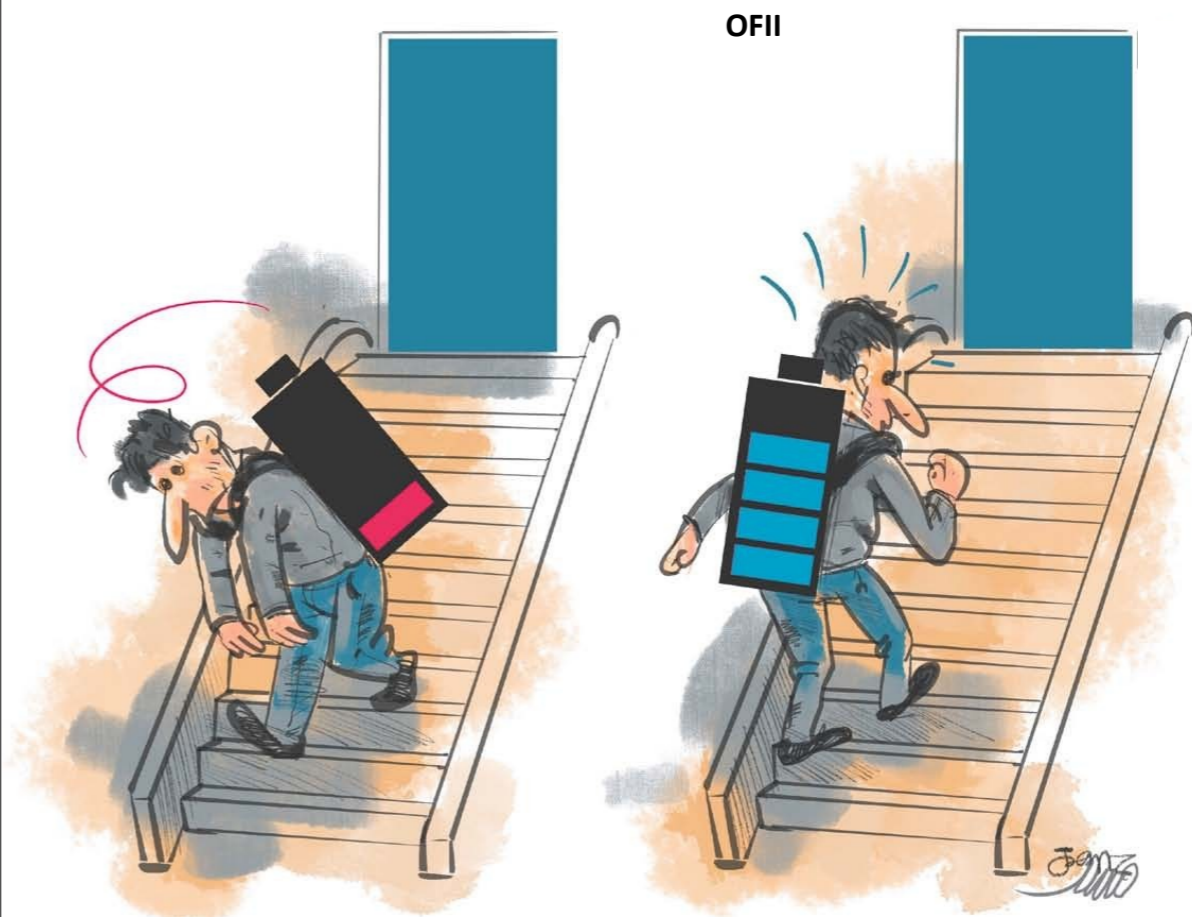
L'OFII devrait donc conserver une certaine marge d'appréciation. Cependant, cela ne garantit pas nécessairement une protection suffisante pour les demandeurs et demandeuses d'asile, en raison de la vision extrêmement restrictive de l'Office sur la vulnérabilité et des coupes financières toujours plus franches dans les budgets liés à l'asile.

Enfin, un autre point d'inquiétude lié aux CMA dans la nouvelle loi, est la réduction drastique du délai de recours, qui passe de 2 mois à 7 jours. Le contentieux relatif au bénéfice des CMA est en effet classé dans les procédures dites « spéciales ».

Chiffres : Selon l'OFII, le dispositif national d'accueil, incluant les CAES et les centres provisoires d'hébergement (CPH), comptait 112 541 places à la fin de l'année 2023. Ce dispositif hébergeait un peu plus de 61 000 demandeur·euses d'asile, soit 6 000 de plus qu'en 2022, représentant 41% des demandeur·euses ayant une demande pendante devant l'OFPRA. Un peu plus de 20 000 BPI étaient hébergés dans le DNA²⁷.

Note : lire l'analyse du Gisti sur la circulaire « SAS d'accueil temporaire ».

« Je me suis présenté plusieurs fois en personne à l'OFII et leur façon de répondre... c'était insultant. Je m'en rappelle très clairement. (...) Ils m'ont blâmé, sans jamais m'écouter, sans jamais me donner d'indications pour la suite de ma procédure. »



ORIENTATION RÉGIONALE

Cadre légal

C'est la loi du 10 septembre 2018 qui vient détailler le mécanisme des orientations directives régionales appliqué aujourd'hui, pensé pour «*équilibrer sur le territoire métropolitain le flux et l'accueil des primo-demandeurs d'asile en besoin d'hébergement*». Dans les faits, il s'agit d'orienter des personnes demandeuses d'une région particulière dite «excédentaire», l'Île-de-France, vers des dix régions «déficitaires ou cibles» (les Hauts-de-France et la Corse sont exemptées). Ce dispositif, mis en œuvre depuis janvier 2021, repose sur un schéma national et des schémas régionaux d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés (SNA-DAIR-SRADAIR). L'article 2 de l'arrêté du 13 mai 2022 prévoit la part de chaque région où les personnes demandant l'asile sont tenues de résider. La clé de répartition a ainsi fixé la part de l'Île-de-France à 23%, alors qu'elle représentait 43 à 46% des enregistrements en 2021-2023.

Lors de la détermination de la région de résidence des personnes, l'OFII doit tenir compte **des besoins particuliers et de la situation personnelle et familiale** de celles-ci (art. L551-3 CESEDA). Concrètement, les personnes qui acceptent l'offre de prise en charge avec orientation reçoivent une convocation vers un centre d'accueil et d'examen de la situation administrative (CAES), situé dans l'une des dix régions métropolitaines hors IDF et un titre de transport. Elles doivent s'y rendre dans le délai de cinq jours. Après un premier accueil de maximum 30 jours, les personnes sont à nouveau orientées au sein de la région ou d'une autre région, vers un hébergement plus pérenne, mais parfois aussi plus isolé. Celles qui n'acceptent pas dès le début font l'objet immédiat d'un re-

fus total des CMA. Cette décision est contestable en attendant les décrets d'application de la nouvelle loi asile et migration, par un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) auprès du directeur général de l'OFII, puis devant la juridiction administrative.

Pour celles qui acceptent l'offre d'orientation mais ne se rendent pas en région ou reviennent ensuite en Ile-de-France, l'OFII prend une intention de cessation des CMA puis une décision de cessation des CMA, qu'il est possible de contester, pour la première en envoyant ses observations à l'OFII, et pour l'autre devant le tribunal administratif.

Selon les statistiques disponibles, en 2022, 29 244 personnes ont reçu une proposition d'orientation. 19 378 l'ont acceptée et 16 518 se sont présentées aux CAES, ce qui représente 29 % du total des enregistrements des demandes. Par ailleurs, 11 452 personnes ont refusé cette orientation, soit au moment de l'offre de prise en charge (75%), soit en ne se rendant pas dans la région désignée (25%), représentant 18,1% des enregistrements de la région IDF. Fin 2023, bien que les statistiques soient partielles, on estime à plus de 53 000 personnes ainsi orientées depuis 2021²⁴.

Pratiques abusives constatées

L'OFII a récemment introduit un système basé sur un algorithme aléatoire pour gérer les demandes d'hébergement des personnes demandeuses d'asile. Dans un courrier du 31 janvier 2024, l'OFII indiquait à la Cimade que cet algorithme était mis en œuvre lorsque la personne manifestait un besoin en matière d'accueil et n'était pas dans une situation susceptible d'exemption.

Cependant, cette approche soulève plusieurs questions. D'une part, il a été observé que certaines personnes ont été orientées sans avoir exprimé de besoin d'hébergement, ce qui contredit l'affirmation de l'OFII. D'autre part, la clé de répartition prévue par l'arrêté, qui devrait être le critère prédominant, n'est pas tou-

jours prise en considération²⁵. Nous constatons notamment dans nos permanences que les situations familiales ne sont pas toujours prises en compte. Il arrive par exemple qu'une personne soit dirigée à l'autre bout de la France, alors qu'elle exprime avoir de la famille dans une ville spécifique.

Suivie par la permanence Exilé-es La Chapelle, **Noura Hassan** est enregistrée dans le Val-de-Marne (94) en procédure normale. Elle a été orientée en région (à Metz) alors qu'elle avait bien indiqué à l'OFII vivre chez son époux réfugié, à Villeneuve-Saint-Georges (94). Elle ne s'est donc pas rendue à Metz, mais son dossier a été transféré. Plusieurs tentatives ont été faites pour rapatrier son dossier à Créteil, sans succès. Une demande de rétablissement des CMA auprès de l'OFII a également été introduite, mais elle a été refusée début mars 2024.

Sans domiciliation en région francilienne, elle n'avait pas non plus reçu d'accompagnement pour la création de son compte personnel OFPRA. Elle y est parvenue grâce à l'aide de bénévoles, et ce tout juste deux semaines avant son entretien avec l'OFPRA (Office français de la protection des réfugiés et des apatrides). En mai 2024, Madame Hassan a été reconnue réfugiée, sans que ces droits aux CMA n'aient été rouverts.

Lorsqu'une personne reçoit la proposition d'orientation, elle doit se décider immédiatement. Elle se trouve alors dans une situation où elle ne peut pas prendre le temps nécessaire pour réfléchir à une décision qui aura un impact significatif sur ses conditions de vie. De plus, il est fréquent que ce soit dans un lieu qu'elle ne connaisse pas. Dans ces circonstances, il n'est pas rare que la personne accepte son orientation en région sans bien saisir toutes les implications. Cela conduit souvent à un isolement, la coupant de sa communauté et de son réseau de soutien.

Il arrive également que des familles soient séparées au cours de l'orientation régionale, sous prétexte que c'est l'algorithme qui détermine où sont envoyées les personnes. Cela soulève la question de savoir s'il ne s'agit pas d'une stratégie visant à inciter les personnes à refuser leur orientation régionale, afin d'éviter de leur donner les CMA.

Bien qu'un algorithme préside au choix des lieux d'orientation, les agents de l'OFII doivent

tenir compte des vulnérabilités, besoins spécifiques et existence de membres de famille, et conservent nécessairement une marge de manœuvre. Ainsi, si une personne qui demande l'asile est hébergée par sa famille en IDF, l'OFII ne devrait pas l'orienter en région.

Certaines exemptions à l'orientation sont prévues. Le problème est que l'exemption n'est que rarement acceptée, et quand elle l'est, il faut envoyer de nombreux documents sous un délai maximum de 5 jours. Par exemple, une personne qui dit être logée chez un proche doit envoyer une attestation sur l'honneur de l'hébergeant, une copie de son titre d'identité, une copie de son titre de propriété ou contrat de location, un justificatif de domicile de moins de 3 mois et toutes pièces justifiant du lien de parenté, le cas échéant.

L'OFII ne permet d'ailleurs aucun retard, alors qu'il est parfois difficile pour les personnes de saisir toutes les informations.

²⁴. La Cimade (13 mars 2024), «*Vers un nouveau schéma national d'accueil : orientations directives et refus des conditions matérielles d'accueil*».

²⁵. Ibid.

Un exemple frappant est celui d'une **famille colombienne élargie**, composée de 14 personnes, accompagnée par le GAS (Groupe accueil et solidarité). Les membres de cette famille sont arrivés en France, les uns après les autres, entre 2022 et 2023, le temps de pouvoir financer chaque billet d'avion. Prêts à se conformer à l'orientation directive en région, ils ont eu la surprise de se voir assigner aléatoirement des villes différentes, à des distances de 100, 320 et 420 kilomètres les uns des autres.

Refusant d'être séparés, l'ensemble des membres de cette famille (à l'exception d'un seul) ont été privés des conditions matérielles d'accueil, soit de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA), indispensable pour subvenir à leurs besoins, et d'un hébergement. Pour s'en sortir, certains ont dû travailler sans autorisation, sous-louer en banlieue parisienne une chambre de 12 m² pour 7 personnes (y compris deux jeunes enfants) et dormir sur des cartons à même le sol pendant des mois. En parallèle, accompagnés par des associations, ils ont pu inscrire leurs enfants à l'école, bénéficier de l'épicerie solidaire, et se faire accompagner dans leurs démarches administratives.

Au terme de plusieurs mois d'attente et de courriers, l'ADA a finalement été rétablie pour l'un des couples, en raison de l'aggravation de l'état de santé des enfants. Puis, entre mai 2023 et novembre 2023, tous les membres de la famille ont obtenu le statut de réfugié.

Le cas d'**Abdul Qadir**, un jeune afghan accompagné par la permanence Exilé-es La Chapelle, met en lumière cette réalité. Il a envoyé ses documents avec un peu de retard, car le proche qui l'hébergeait était en déplacement. Malgré les circonstances, l'OFII a rendu une décision de cessation des CMA, invoquant comme motif qu'il n'a pas fourni « *les justificatifs relatifs à l'exemption d'une orientation en région* ». Pourtant, Abdul Qadir se trouvait dans une situation de grande vulnérabilité au vu de son apparence physique qui le plaçait en danger s'il était contraint de se retrouver sans abri.

Par ailleurs, si la personne refuse, car elle appréhende d'aller dans un lieu qu'elle ne connaît pas, mais que le lendemain elle change de décision, elle ne pourra pas revenir en arrière. Dès que la personne refuse, l'OFII notifie une décision de refus des CMA.

Le fait de ne pas prendre le temps nécessaire pour que la personne accepte cette orientation en région, conjugué au nonaccès aux CMA en cas de refus de l'orientation, participe à un système de « mésaccueil ». En conséquence, de nombreuses personnes se voient privées de leur droit aux CMA et endurent une indigence

totale tout au long de la procédure d'asile.

Une question cruciale se pose également concernant les conséquences disproportionnées de l'abandon de l'hébergement vers lequel la personne a été orientée en région. Dans ce cas, la personne se verra également retirer ces conditions matérielles d'accueil. Nous observons dans ce genre de situation que l'OFII ne prend pas le temps d'informer des conséquences de l'abandon d'un hébergement suite à une orientation régionale, malgré une obligation légale prévue par le CESEDA. Les conséquences sont extrêmement graves

pour les personnes qui se retrouvent ainsi dans une situation de précarité extrême tout au long de leur procédure d'asile.

Par exemple, une décision du tribunal administratif de Paris du 25 octobre 2023 n°2323526/3-1, sanctionnant l'OFII pour absence d'information sur les conséquences d'un refus d'orientation régionale, met en évidence

cette problématique : « *Il ressort des pièces du dossier que Mme H a informé l'OFII lors de son recours administratif qu'elle n'avait pas été informée des conséquences de son refus et qu'elle acceptait une orientation en région. En maintenant son refus, l'OFII a entaché sa décision d'un défaut d'examen de la situation particulière* ».

Les différents scénarios d'une orientation régionale

Situation 1 - Le refus d'orientation : cas de la personne demandeuse d'asile qui a refusé l'orientation en région dès le GUDA (Guichet unique pour demandeurs d'asile).

Comme indiqué précédemment, la personne ne bénéficie pas des CMA et est orientée vers la SPADA. L'OFII et la préfecture francilienne conservent leur compétence dans ce cas.

Elle pourra bénéficier d'une domiciliation francilienne, ce qui lui permettra de renouveler son attestation de demande d'asile (ATDA) et de recevoir un accompagnement de la SPADA pour l'accès à ses droits sociaux (droits PUMA et CSS, droits RSA, solidarité transports). La personne peut toutefois recourir au droit commun pour obtenir un hébergement d'urgence, en appelant le 115.

Si la personne est en procédure Dublin, elle devra respecter les convocations de la préfecture francilienne et elle pourra être notifiée de son arrêté de transfert.

Binta Sylla, a enregistré sa demande d'asile fin janvier 2024. Le même jour, l'OFII a pris une décision de refus des conditions matérielles d'accueil motivée par un refus d'une orientation en région. Reçue à la permanence Droits Sociaux de Dom'Asile de Cergy en mars, elle explique ne pas avoir refusé son orientation en région. En réalité, ne parlant pas français, Madame Sylla n'avait pas compris que le document qu'elle avait signé impliquait un refus de partir, entraînant ainsi le refus de toutes les conditions matérielles d'accueil. Elle avait pourtant précisé lors de son entretien avec l'OFII et sur la notice d'information qui lui a été remise qu'elle souhaitait être entendue en odienneka ou en bambara, mais on ne lui a pas proposé d'interprète.

Entre-temps, la personne qui l'hébergeait temporairement à Ermont (95) lui a demandé de partir, car l'hébergement n'était prévu que pour quelques nuits. Elle s'est alors retrouvée à la rue, sans aucun moyen de subsistance et sans même savoir comment faire appel au 115.

« *Ils ne nous ont pas demandé d'expliquer notre situation, ni même la raison de notre refus. Ils ont juste tout coupé.* »



Situation 2 - La non présentation en région : cas de la personne demandeuse d'asile qui a accepté l'orientation en région au GUDA, mais qui ne s'est pas rendue au CAES de province

Suite à une orientation directive, la personne dispose de 5 jours réglementaires pour se présenter en province. Parfois, un délai est directement inscrit sur la décision d'orientation régionale de l'OFII, qui doit remettre un bon de transport (billet de train) pour permettre à la personne de rejoindre le CAES.

Le dossier de la personne est immédiatement transféré dans la direction territoriale de l'OFII de province. C'est donc l'OFII et la préfecture de province qui sont compétents dès le jour du passage en GUDA. Une étiquette indicative est collée sur l'attestation de demande d'asile de la personne.

Si la personne ne se présente pas au CAES dans les 5 jours ou dans le délai indiqué sur la décision, l'OFII va déclencher une procédure de cessation des conditions matérielles d'accueil. Puis, au bout de 15 jours, l'OFII prend une décision de retrait définitif des conditions matérielles d'accueil. Pendant ce délai, la personne n'a donc pas d'adresse à indiquer pour le dépôt du dossier OFPRA. Elle n'aura pas non plus d'aide de la SPADA.

L'enjeu dans cette situation est de permettre à la personne d'intégrer une SPADA francilienne en demandant un transfert de dossier à la direction territoriale de l'OFII de province vers l'OFII francilien. Actuellement, aucune procédure spécifique n'est prévue à cet effet par la réglementation ou l'administration. Souvent, seule l'intervention d'une association à coups de mails répétitifs permet le transfert du dossier.

Zahra Jama, une jeune femme somalienne accompagnée par la permanence Exilé-es La Chapelle, ne parle ni anglais ni français. Elle a été orientée à Rennes, en Bretagne, mais le jour du départ, elle a pris par erreur un train qui l'a conduite dans une autre ville. Désorientée, elle est retournée vers Paris, mais en cours de route, elle a été victime d'un accident vasculaire cérébral. Incapable de se rendre à son hébergement dans le délai imparti, elle a ainsi perdu ses conditions matérielles d'accueil.

« Elle est dans la vingtaine, toute jeune, et du jour au lendemain elle se retrouve hospitalisée plusieurs semaines avec un lourd suivi médical. J'ai beaucoup insisté auprès de l'OFII en expliquant que la dame dormait dans la rue et que sa situation était extrêmement précaire compte tenu de son état de santé », raconte la bénévoles qui l'accompagne dans ses démarches. Malgré cela, la réponse de l'OFII a été négative, affirmant que Mme Jama aurait refusé son orientation régionale. Ce n'est qu'après de très nombreux échanges et la menace de déposer un référé administratif par un avocat que l'OFII de Melun a finalement reconnu sa vulnérabilité et lui a trouvé un hébergement.



« S'il y a ne serait-ce qu'un petit imprévu, toute la procédure est perturbée. »

Situation 3 - La personne demandeuse d'asile a accepté l'orientation en région au GUDA, s'y est présentée mais revient en région francilienne

Dans le cas d'un abandon d'hébergement, la personne peut avoir quitté le CAES ou encore l'hébergement vers lequel elle a été orientée ensuite ; centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) ou hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA). Dans cette situation, il est extrêmement difficile de faire rapatrier le dossier en Île-de-France. L'OFII renverra la personne vers une domiciliation dans la SPADA de la région de l'orientation directive.

La personne a donc deux choix :

- Elle peut se rendre à la SPADA de province pour obtenir une domiciliation, ce qui lui permettra de renouveler son ATDA dans la préfecture compétente. Dans ce cas, elle devra faire des allers-retours pour maintenir sa domiciliation ouverte. Il est alors nécessaire de contacter l'OFII ou de négocier avec le centre d'hébergement.

- Si elle préfère rester en Île-de-France, elle devra trouver une adresse pour sa domiciliation. Cependant, elle ne pourra pas renouveler son attestation de demande d'asile et n'aura plus de preuve de son droit au séjour. Sans cette attestation, elle n'aura pas droit à la couverture santé solidaire (CSS) et ne pourra bénéficier que de l'aide médicale d'État (AME).

Orienté à Strasbourg en février 2023, **Stéphane Mbarga** a décidé de quitter son hébergement en mai de la même année après avoir appris que son ex-épouse et leurs deux enfants, dont il avait perdu le contact, s'étaient installés en Île-de-France. Inconscient des conséquences possibles, il est parti immédiatement pour les retrouver.

Bien que son ex-épouse n'ait pas souhaité reprendre la vie commune, elle a accepté qu'il fasse partie de la vie de ses enfants. Il a alors cherché par tous les moyens à faire rapatrier son dossier en Île-de-France pour ne pas compromettre sa demande d'asile, puisque revenir à Strasbourg n'était pas une option. Malgré l'attestation fournie par la mère de ses enfants, la présence de son nom sur les extraits de naissance, et le motif familial légitime de son départ, il a fallu envoyer près d'une vingtaine de mails et de relances pour que son dossier soit finalement re-transféré en IDF.



FOCUS

Nouvelle loi VIGILANCE

La nouvelle loi pour « *contrôler l'immigration et améliorer l'intégration* » est allée plus loin en prévoyant la possibilité pour l'OFPRA de clôturer le dossier de demande d'asile d'une personne qui quitterait son hébergement du DNA (Dispositif national d'accueil).

L'article L531-38 du CESEDA stipule : « *L'Office français de protection des réfugiés et apatrides peut prendre une décision de clôture d'examen d'une demande d'asile dans les cas suivants : (...)* 4° *Le demandeur a abandonné, sans motif légitime, le lieu où il était hébergé en application de l'article L552-8* ».

Bien que la personne puisse demander la réouverture de son dossier dans les neuf mois suivant la décision de clôture, cette disposition suscite des préoccupations majeures. Quitter un hébergement peut être motivé par des raisons légitimes et variées telles que des problèmes avec d'autres résidents, des conditions de vie insalubres, un sentiment d'isolement ou un manque d'informations. Ces situations ne signifient en aucun cas que la personne souhaite renoncer à sa demande d'asile. Ainsi, cette disposition semble viser à sanctionner de manière sévère et disproportionnée les personnes qui, pour diverses raisons, ne peuvent se conformer strictement aux règles imposées.

Qu'est-ce que je peux trouver là-dedans ?



LE NON ACCÈS AUX CMA POUR LES ANCIENNES PERSONNES DUBLINÉES DÉCLARÉES EN FUITE

Cadre légal

Il existe une catégorie de personnes dont la demande a été « requalifiée ». Ce sont les personnes demandeuses, placées en procédure Dublin, qui n'ont pas été transférées vers l'État membre responsable de leur demande conformément aux dispositions du règlement Dublin. Après un délai de 6 ou 18 mois, la France est devenue responsable de leur demande d'asile (c.f. Section 2).

Les personnes concernées par le délai de 18 mois sont celles qui ont été déclarées « en fuite », souvent parce qu'elles ne se sont pas présentées aux convocations des autorités administratives, généralement aux préfectures. En conséquence, elles sont privées du bénéfice des CMA et ne peuvent plus renouveler leur attestation de demande d'asile.

À l'issue des 18 mois, la personne peut demander la requalification de sa procédure en préfecture et récupérer un dossier OFPRA ainsi qu'une attestation de demande d'asile en procédure normale ou accélérée. Elle peut alors demander le rétablissement de ses CMA selon le dernier alinéa de l'article L551-16 du CESEDA (dernier §) auprès de l'OFII.

La France est tenue de respecter l'article 20 de la directive 2013/33/UE qui circonscrit la possibilité de retrait et limitation des CMA à certaines situations bien précises :

- « *abandon du lieu d'hébergement désigné ;*
- *absence aux convocations des autorités chargées de l'examen de la demande d'asile, ou nouvelle demande (article 20§1) ;*

- *demande au-delà d'un délai raisonnable pour le faire (article 20§2) ;*
- *dissimulation des ressources financières (article 20§3) ;*
- *comportement particulièrement violent (article 20§4).*

Dans toutes les situations, les États membres doivent prendre des décisions au cas par cas, fondées sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier dans le cas des personnes vulnérables, compte tenu du principe de proportionnalité. Les États membres assurent en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 19 et garantissent un niveau de vie digne à tous les demandeurs (article 20§5). »

Le nombre exact de personnes dans cette situation n'est pas précisément connu, car l'OFII ne communique pas les chiffres à ce sujet. On peut estimer que plusieurs milliers de personnes sont concernées par cette situation.

Pratiques abusives constatées

Sylvie Quesemand Zucca, psychiatre et psychanalyste, écrit en 2021²⁶ que « *l'errance "dublinée" empêche le travail de stabilisation psychique, de repos et de distanciation vis-à-vis des traumatismes vécus* ». Mais une fois la France responsable de la demande, les personnes restent souvent privées du minimum d'accueil et sont maintenues dans une situation de précarité extrême.

26. Sylvie Quesemand Zucca (2021), « *Le syndrome de Dublin. L'errance mondialisée vue depuis une consultation de psychiatrie* », Revue Filigrane, volume 30, numéro 1.

Témoignage d'une personne membre d'une association qui intervient régulièrement auprès de personnes placées en procédure Dublin :

« C'est difficile d'être le témoin d'un système qui brise des personnes. J'ai rencontré beaucoup de personnes qui demandent une requalification après une procédure Dublin, notamment des hommes afghans entre 20 et 30 ans. Ceux qui survivent dans la rue ou dans des hébergements indignes ont tous un traitement médical pour atténuer leur souffrance psychologique. Ils se sont endettés auprès de leurs proches pour manger, mais au bout d'un moment, on ne leur prête plus d'argent. On a le sentiment d'une injustice très grande, mais aussi d'une profonde tristesse pour le sort de ces hommes. Ils obtiennent le plus souvent une protection internationale à la fin de leur parcours d'asile, mais avant d'envisager de les intégrer, on les aura désintégré. Je ne comprends pas cette logique de politique publique ; pour moi il ne s'agit ni plus ni moins qu'un traitement inhumain ».

À Paris, une fois que la personne fait cette demande, elle doit être convoquée par l'OFII pour un examen de sa vulnérabilité. Or, en pratique, bon nombre de personnes ne sont même pas convoquées.

Lors de cet examen, si la personne n'expose pas de problème de santé particulier, sa demande de rétablissement sera systématiquement rejetée sur le motif qu'elle n'a pas respecté ses convocations dans le cadre de la procédure Dublin. À l'inverse, si la personne fait état de problèmes particuliers de santé, notamment en produisant des certificats médicaux, l'OFII lui remet un dossier médical appelé « Medzo », à faire remplir par un médecin.

La vulnérabilité est appréciée par l'OFII en tenant compte de l'avis du médecin de l'OFII sur le dossier médical et de la situation d'hébergement. Si le médecin de l'OFII ne considère pas la personne comme vulnérable, une décision de refus de rétablissement est notifiée au motif qu'elle ne s'est pas présentée aux convocations des autorités en vue d'un transfert Dublin.

Ce système mis en place est profondément injuste, car il entraîne des disparités de traitement selon les directions territoriales de l'OFII, même pour des personnes confrontées à des

problèmes de santé similaires. Mais surtout, considérer qu'une personne vivant dans une indigence totale, sans droit de travailler et privée de conditions de vie dignes (et cela pendant des mois, voire des années), n'est pas vulnérable, est une aberration en contradiction évidente avec tous nos principes de protection sociale. Cela revient à maintenir une personne dans une situation comparable à un traitement inhumain ou dégradant, au mépris de l'article 3 de la Convention Européenne de Sauvegarde de Droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Certaines directions territoriales de l'OFII, comme celles de Créteil et de Bobigny, ne donnent même pas suite aux demandes de rétablissement des CMA. Dans d'autres cas, il faut insister lourdement pour que la personne obtienne un rendez-vous, comme cela se produit à Cergy et à Montrouge.



L'OFII : UNE VISION TRÈS RESTRICTIVE DE LA VULNÉRABILITÉ

Cadre légal

Conformément à l'article L522-1 du CESEDA, à la suite de la présentation d'une demande d'asile, l'OFII est chargé de procéder, dans un délai raisonnable et après un entretien personnel avec la personne, à une évaluation de sa vulnérabilité. Cette évaluation vise à identifier, le cas échéant, ses besoins particuliers en matière d'accueil.

Plus précisément, l'article L522-3 du CESEDA énonce que « l'évaluation de la vulnérabilité vise, en particulier, à identifier les mineurs, les

FOCUS Coupure illégale des CMA

Les personnes en procédure Dublin doivent se rendre aux convocations de la préfecture dans le cadre de leur transfert vers le pays considéré comme responsable de leur demande d'asile. Tant que la personne respecte ces convocations, elle bénéficie des CMA. En revanche, si elle ne se présente pas aux convocations, elle est alors considérée en fuite et perd le bénéfice des CMA.

Le Conseil d'État a considéré la fuite comme la soustraction systématique et intentionnelle à la mesure de transfert (cf. CE, 18 octobre 2006, 298101). Ainsi, si la convocation mentionne explicitement la volonté d'exécuter la mesure et que la personne ne s'y rend pas deux fois ou s'y présente sans ses enfants, la fuite est caractérisée (CE, référés, 31 décembre 2009, N° 335107 et CE, référés, 19 novembre 2010, N° 344372). Malgré ces critères bien établis, dans plusieurs contentieux contre l'OFII, il est apparu que les CMA avaient été coupées au bout d'une seule absence en préfecture, et non pas deux. Cette pratique est clairement illégale au regard de la jurisprudence actuelle.

mineurs non accompagnés, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes atteintes de maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, telles que des mutilations sexuelles féminines ».

Pratiques abusives constatées

Prévu également par la directive Accueil, l'entretien de vulnérabilité devrait constituer un moyen d'adapter la procédure d'asile pour garantir un meilleur accueil des personnes. Toutefois, selon un avocat, il est crucial de pouvoir identifier correctement ces personnes lors de l'entretien. «Lorsqu'on lit les entretiens, jamais ne sont posées des questions qui permettraient d'identifier une personne comme appartenant aux catégories désignées, à l'exception de la catégorie "femme enceinte" », dénonce-t-il.

Même si le CESEDA précise que les agents de l'OFII doivent recevoir une formation spécifique (article L522-2 du CESEDA), l'entretien est souvent rapide et peu approfondi. Lorsqu'il s'agit d'une famille ou d'un couple, il n'est jamais mené de manière individuelle, ce qui entrave l'expression libre et confidentielle des personnes. En conséquence, les conditions minimales de confiance nécessaires pour permettre aux personnes de parler ouver-

tement, notamment des violences ou des agressions sexuelles qu'ils ont subies, ne sont pas réunies. De plus, les comptes-rendus d'entretien sont souvent peu précis et stéréotypés.

L'avocat ajoute : «Le problème majeur est qu'on attend des déclarations spontanées de la personne, alors qu'elle n'a jamais été informée qu'elle pouvait faire valoir des problèmes de santé ou le fait qu'elle ait subi des tortures ou des mutilations génitales».

Nous constatons également que l'OFII adopte une vision extrêmement restrictive de la vulnérabilité, associée presque exclusivement aux problèmes de santé. Cette approche limite considérablement sa capacité à appréhender la complexité des situations vécues par les personnes en parcours d'asile et néglige la multitude de facteurs qui peuvent contribuer à la vulnérabilité d'un individu.

La situation d'**Abdul Qadir**, le jeune afghan mentionné plus haut, témoigne de la nécessité d'élargir les critères de vulnérabilité. Contraint de vivre dans la rue après la cessation de ses conditions d'accueil, il a été victime de violences graves, notamment de nature sexuelle, en raison de son apparence physique.

L'OFII a été alerté à plusieurs reprises sur les risques encourus par ce jeune homme dans la rue et informé de la forte dégradation de son état physique et mental, nécessitant de manière urgente une nouvelle évaluation de sa vulnérabilité. Il correspondait en effet à plusieurs des cas de vulnérabilité listés par l'article L522-3 du CESEDA, notamment en tant que personne souffrant de troubles mentaux et victime de violence psychologique, physique ou sexuelle.

Une bénévoles de la permanence Exilé-es La Chapelle a même attesté de griffures au niveau de son cou. L'OFII s'est toutefois contenté de rappeler qu'une décision de refus de rétablissement des CMA avait été émise, ignorant les rappels à la loi et l'obligation de protection des personnes vulnérables.

Sans attendre un nouvel examen de sa vulnérabilité, des certificats médicaux ont été envoyés à l'OFII, attestant de la détérioration de sa situation. La SPADA Coallia à Évry a également été sollicitée pour soutenir la demande auprès de l'OFII. En effet, le cahier des charges des SPADA est catégorique : elles doivent signaler les vulnérabilités à la Direction Territoriale de l'OFII. Malgré cela, aucune réponse n'a été obtenue.

Ce n'est qu'après le dépôt d'un référé-liberté au tribunal administratif qu'un juge a reconnu l'état d'extrême vulnérabilité d'Abdul Qadir, qui a finalement vu ses droits aux CMA rétablis.

Nneka Obioma, quant à elle, s'est vue refuser les CMA par l'OFII de Paris en février suite à une demande d'asile tardivement enregistrée. Cette jeune femme, enceinte de 7 mois et se déplaçant avec des béquilles, avait pourtant produit des certificats médicaux justifiant d'une longue hospitalisation peu de temps après son arrivée en France. Sa vulnérabilité était manifeste et son motif de dépassement du délai, plus que légitime.

Accompagnée par une bénévoles de la Cimade, Mme Obioma a finalement réussi à obtenir un rétablissement des CMA sur la base d'un dossier médical démontrant son grave problème de mobilité. Cependant, malgré cette situation de handicap, elle a été placée dans un hébergement inadapté à sa condition, isolé et difficile d'accès pour une personne à mobilité réduite.

«J'ai été obligée de la transporter moi-même en voiture à la convocation que l'OFII lui a transmise pour intégrer le CADA, sans quoi il lui était impossible d'y accéder», témoigne la bénévoles qui l'accompagne dans ses démarches. « Ce CADA est particulièrement isolé et inaccessible. Madame Obioma était dans l'impossibilité d'aller et venir. », ajoute-t-elle.

L'intérieur était tout aussi inadapté, selon la bénévoles : «J'ai vu errer des mamans, comme des somnambules; il n'y avait nulle part où aller, aucun meuble, ni dans les chambres, ni dans les espaces collectifs. Juste un endroit vide. Il n'y avait rien sur les murs, pas même un vieux calendrier de l'année dernière ou une carte postale. Il y avait une vaste cuisine sans table, avec juste un bloc de six plaques électriques et un évier dans le coin. Dans les chambres, il y avait comme un lit de camp ultra petit et très près du sol, et une sorte de penderie, c'est tout».

Au moment où ces lignes ont été écrites, Mme Obioma espérait pouvoir obtenir un hébergement plus adapté en région parisienne.

« Si on me demande le reproche principal que je fais à l'OFII, c'est de prendre systématiquement des décisions de refus ou de cessation totale des CMA, alors que le droit permet à l'OFII de moduler cette décision. »

Témoigne d'un avocat

COUPURE ADA / ADA MINORÉE

Cadre légal

L'allocation pour demandeur d'asile (ADA) est versée à toute personne dont la demande d'asile est enregistrée par la préfecture et qui a accepté l'offre de prise en charge faite par l'OFII. Son montant forfaitaire journalier est calculé selon le nombre de personnes composant le ménage. Pour une personne seule, cela correspond à 6,80€ par jour. Lorsqu'un ménage

n'est pas hébergé, un montant additionnel de 7,40€ par adulte est versé.

L'article D553-9 du CESEDA prévoit que «le montant additionnel n'est pas versé au demandeur qui n'a pas manifesté de besoin d'hébergement ou qui a accès gratuitement à un hébergement ou un logement à quelque titre que ce soit».

Pratiques abusives constatées

Dans le cadre de nos permanences, il est fréquent de rencontrer des personnes dont l'ADA a été suspendue sans justification valable, ou d'autres qui se voient privés de la part additionnelle sans en comprendre la raison.

Par exemple, nous avons été en contact avec

des personnes déclarant à l'OFII qu'elles étaient hébergées chez des tiers, et de ce fait ne pas percevoir le montant additionnel. Pourtant, un hébergement chez un tiers ne signifie pas systématiquement être logé de manière stable et/ou à titre gratuit, ce qui n'est pas pris en compte par l'OFII.

C'est le cas de **Farid Rahman**, qui s'est rendu à la permanence Exilé-es La Chapelle parce qu'il ne touchait pas le montant additionnel de l'ADA. Il avait déclaré lors de son passage au GUDA être hébergé temporairement chez des compatriotes. Mais comme souvent, cet hébergement était très précaire et il dormait la plupart du temps dans la rue.

Suite à un mail de la permanence expliquant la situation, l'OFII Paris a simplement répondu : « *Je vous informe que Monsieur a déclaré être hébergé chez une tierce personne. Bien cordialement, Bureau asile - JP Direction territoriale de l'OFII de Paris, 83/85 rue de Patay, 75013 Paris* ».

Par ailleurs, l'ADA minorée est parfois justifiée par l'absence d'ATDA valide. Or, ne pas avoir d'ATDA valide est rarement imputable à la personne qui demande d'asile, mais bien souvent

la conséquence d'un défaut d'accompagnement SPADA ou d'une préfecture qui ne renouvelle pas le document dans les temps.

Un autre exemple concerne une famille qui s'est rendue à la permanence Exilé-es La Chapelle, car elle ne percevait que l'ADA minorée, sans comprendre la raison, alors qu'elle n'était pas hébergée par l'OFII et dormait à la rue. Un courrier électronique a été envoyé à l'OFII pour clarifier la situation.

Ce dernier a répondu : « *La famille a eu des absences d'attestation d'asile valide pendant la période entre le 13/11/2021 et le 11/03/2022 mais a tout de même perçu l'ADA durant cette période. Il y a donc eu un trop perçu et la régularisation est négative. De ce fait, des retenues sont faites sur son allocation et la famille perçoit une ADA minorée* ».

Les conséquences sont dramatiques pour toutes ces personnes qui, en l'absence de droit au travail, dépendent uniquement de cette allocation pour vivre. Or, l'accès à l'OFII pour comprendre la situation et rétablir le droit à

l'ADA de la personne est souvent difficile. Et la plupart du temps, de nombreux e-mails sont nécessaires avant que les droits à l'ADA de la personne ne puissent être rouverts.

SAS

Cadre légal

Avec la création des «**SAS d'accueil temporaire**» en avril 2023, qui concerne tous les étrangers, quelle que soit leur situation administrative (les personnes qui demandent l'asile, les réfugiés et les personnes étrangères sans-abri en région parisienne), l'État a franchi encore une étape dans l'invisibilisation et la maltraitance des personnes exilées. Présentés comme un dispositif de « mise à l'abri », les SAS sont dénoncés par de nombreuses associations car ils sont surtout une façon de « nettoyer » la région parisienne de ses campements. Les jeux olympiques précipitent cette politique d'expulsion du public SDF étrangers hors de Paris.

En janvier 2023, par un mail de la Direction générale des Étrangers en France (DGEF) et de la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) aux préfets de dix régions, il a été demandé d'ouvrir en urgence 500 places de SAS d'accueil temporaire, qui selon les appels à projets, étaient des structures hybrides de CAES et de Centre d'hébergement d'urgence (CHU).

Le but est d'y orienter des personnes vivant à la rue en Île-de-France, dont les capacités d'hébergement d'urgence en hôtel avaient diminué, ou encore des personnes devant quitter les lieux d'hébergement asile pendant trois semaines (au lieu d'un mois pour les CAES).

Une instruction non publiée du 13 mars 2023 a précisé les modalités d'entrée et d'examen de situation administrative, pratiquée directement dans les lieux. 10 SAS sont actuellement mis en place dans les régions : Occitanie, Bourgogne-Franche-Comté, Grand Est, Centre-Val de Loire, Bretagne et Nouvelle-Aquitaine.

Les personnes en demande d'asile sont orientées vers le DNA, sauf si l'OFII a déjà refusé ou retiré les CMA (dans ce cas, il y aurait une orientation vers un hébergement d'urgence). Les personnes qui ne demandent pas l'asile sont quant à elles invitées à demander un titre de séjour avec un examen à 360° dans les structures elles-mêmes, puis orientation vers un hébergement généraliste, le temps de l'examen de la demande de titre de séjour. En cas de refus de titre, il y a une OQTF et une orientation possible vers un centre dénommé DPAR (dispositif de préparation au retour).

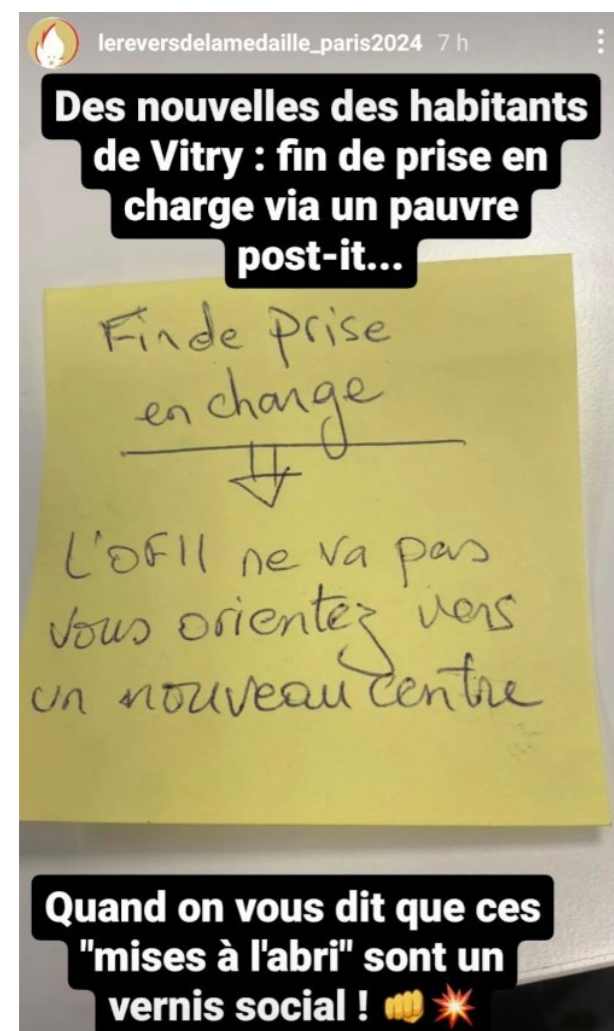
Pratiques abusives constatées

Les SAS ont été créés à l'origine pour proposer un hébergement temporaire hors Île-de-France à tous les publics étrangers vivant à la rue. Un certain nombre de problèmes sont toutefois mis en lumière dans la manière dont ces dépôts sont organisés, témoigne Médecins de Monde : « *Ce qu'on observe, c'est qu'il y a très peu de personnes qui souhaitent encore monter dans les bus, surtout ceux qui savent qu'ils sont dans des situations irrégulières. Et même des réfugiés, parce que finalement, ils vont avoir des propositions d'hébergement d'urgence, mais c'est pareil, ils ont des cours, des formations, des boulots, des attaches [à Paris]* ».

D'autres associations présentes sur les campements parisiens, notamment des membres du collectif Le revers de la médaille, dénoncent le système des SAS. Pour elles, il s'agit d'une remise à la rue déguisée par l'orientation des personnes vers des hébergements d'urgence saturés, qui ne pourront pas les accueillir. En

27. La Cimade (6 février 2024), « Demande d'asile : bilan 2023 du dispositif national d'accueil ».

effet, les personnes restent peu de temps dans ces SAS et de nombreuses remises à la rue « sèches » sont constatées. C'est un des rouages du nettoyage social de la capitale mis en place, qui s'accélère avec les Jeux olympiques.



Fin de prise en charge « sèche » en SAS (avril 2024)

Les conditions d'accueil et d'encadrement semblent d'ailleurs fortement varier en fonction de la région. Par exemple, à Lyon, Bordeaux, Rouen, Toulouse ou Marseille, les exilé-es sont

accueilli-es dans des lieux proches des commerces ou du centre-ville, ce qui n'est pas le cas ailleurs. À Montgermont, Beaucozé, Olivet et Geispolsheim, les SAS sont dans des hôtels bas de gamme et parfois vieillissants, dans des zones industrielles, éloignées du centre ville et des commerces.

En fin 2023, [StreetPress](#) a recueilli le témoignage d'un militant de Strasbourg qui parle du SAS de Geispolsheim : « Un hôtel miteux très difficile d'accès. Il y a un bus qui passe une fois par heure, et pas tout le temps, qui vous dépose à l'entrée d'un chemin lugubre. Il faut marcher 15 minutes le long de l'autoroute ».

De nombreuses personnes exilées se disent insatisfaites des conditions de vie, des prises en charge et de l'accompagnement, qu'elles qualifient souvent de mauvaises, voire inexistantes. Plusieurs d'entre elles témoignent également de manœuvres visant à les contraindre à déposer une demande de titre de séjour ou une demande d'asile, ce qui peut souvent aboutir à la délivrance d'une OQTF.

Un [article du Monde de juillet 2023](#) rapporte des témoignages sur ces pressions. Une personne raconte : « On a pris mes empreintes à la préfecture et donné un récépissé pour une demande de réexamen de ma demande d'asile alors que je ne souhaitais pas faire cela, explique-t-elle. Je n'ai pas d'éléments nouveaux à apporter et je risque une nouvelle OQTF. On m'a expliqué que sans ça, je n'aurais pas le droit à un logement et que le 115 [l'hébergement d'urgence] à Bordeaux, c'est pire qu'à Paris, qu'on nous trouve des hébergements pour deux jours seulement ».

Témoignage de Médecins du Monde

« On observe qu'il n'y a pas de prise en compte de la situation de la personne avant qu'elle soit orientée vers un SAS. L'examen de la situation se fait seulement une fois arrivé en région. Ensuite, la prise en charge des personnes est conditionnée au fait qu'elles démarrent une procédure administrative, donc soit une demande d'asile, soit une demande de séjour. Ainsi, si la demande n'aboutit pas, elles peuvent recevoir une OQTF.

Les personnes sont également mal informées quant aux orientations vers des SAS. On estime qu'elles n'ont pas un consentement éclairé puisqu'elles ne comprennent pas forcément les enjeux qui impliquent de partir dans la région. Par exemple, il est arrivé que des personnes manquent des rendez-vous de suivi médicaux ou encore des rendez-vous à la préfecture et à l'OFII. Après, l'envoi aux régions peut être pertinent pour beaucoup de personnes, parce que la région d'Île-de-France, ce n'est pas forcément là où il y a toutes les solutions non plus. Le problème, c'est que ce n'est pas fait avec le consentement des personnes et en prenant le temps de les informer ; c'est plus des solutions de vernis que des solutions pour les personnes. »

Par ailleurs, les enfants mineurs non accompagnés sont particulièrement visés par l'orientation en SAS. En attendant la décision du juge des enfants reconnaissant ou non leur minorité, ils et elles se retrouvent souvent à devoir dormir dans la rue. L'État leur propose souvent d'aller en région via le système des SAS. Or, non seulement les SAS refusent des mineurs car ils ne sont pas prévus pour les accueillir, mais en plus, en les éloignant de la région parisienne, il y a aussi le risque de manquer une convocation importante, comme leur audience au tribunal. De plus, ces jeunes risquent d'être orientés vers des procédures de titres de séjour pour adultes, pour lesquels ils peuvent recevoir une OQTF alors même qu'ils font encore les démarches de reconnaissance de minorité.

En février 2024, un [article du Monde](#) révèle que : « Depuis mai 2023, 52 % d'entre eux ont été orientés vers le dispositif national d'accueil, qui héberge les demandeurs d'asile le temps de

leur demande de protection, 32 % vers une place d'hébergement d'urgence, 1 % vers un logement et 1 % vers un programme d'accompagnement vers le logement, détaille la préfecture du Maine-et-Loire. 14 % ont aussi quitté volontairement le sas ou refusé leur proposition d'orientation ».

Ce qui s'esquisse avec le temps, c'est que le SAS est devenu une sorte de « dispositif du DNA » permettant de le « fluidifier » selon les termes de l'administration, c'est-à-dire que les orientations se font de moins en moins pour des personnes à la rue que pour des personnes sortant du DNA, particulièrement des personnes bénéficiaires d'une protection internationale.

En effet, les personnes BPI ne sont souvent pas orientées vers d'autres hébergements après l'obtention d'une protection internationale faute de place et restent dans le dispositif « demande d'asile » car elles se retrouvent sans solution.

« Pour un tiers des personnes, généralement pour des demandeurs d'asile, on peut avoir une orientation pérenne. Pour les deux tiers restants, ça va être une remise à la rue, déguisée, parce qu'en fait, ces personnes vont être orientées vers des hébergements d'urgence qui sont déjà saturés et qui n'ont pas plus de ressources. Et parfois, je crois que ce n'est même pas au bout de deux ou trois semaines... »

- Témoigne d'un salarié de Médecins du Monde

Chiffres :

Pour l'année 2023, parmi les 6 000 personnes prises en charge suite aux expulsions par la Préfecture d'Ile de France (PRIF), 3 958 ont été orientées en SAS. A ces orientations s'ajoutent celles faites depuis les centres d'hébergement. L'État a communiqué aux associations un premier bilan partiel des SAS, partagé dans le rapport du Collectif Le revers de la médaille²⁸ :

- La majorité sont des hommes seuls (74%), tandis que **26%** sont des familles.
- Plus de la moitié (56%) sont des demandeur-euses d'asile, et **26%** sont en situation régulière en tant que bénéficiaires de la protection internationale (BPI).
- **13%** des personnes accueillies sont en situation irrégulière.
- Les **5%** restants appartiennent à d'autres catégories.

Le bilan révèle également que les SAS sont sous-occupés avec un taux moyen d'occupation de **80%**, certaines structures étant même occupées à seulement 50%.

Le bilan des orientations post-SAS en 2023 est le suivant :

- **43%** orientés vers le programme BOP 177, correspondant au budget pour l'hébergement et le parcours vers le logement des personnes vulnérables, incluant en grande partie le 115.
- **42%** orientés vers des CPH et le DNA.
- **13%** ont quitté le SAS avant 3 semaines.
- **2%** sont restés sans solution.



28. Rapport inter-associatif (2024), Collectif Le revers de la médaille, « 1 an de nettoyage avant les JOP 2024 ».

ACCOMPAGNEMENT À GÉOMÉTRIE VARIABLE

« Il faut être là un bon jour, en espérant qu'il y ait un compatriote qui soit venu accompagner, parce que sinon ça passe à la trappe... »

Cadre légal

La loi du 29 juillet 2015, relative à la réforme du droit d'asile, a créé les structures de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA) dans le but de réduire les délais d'enregistrement de la demande d'asile. Cette réforme avait également pour ambition que les SPADA deviennent une solution temporaire et subsidiaire aux dispositifs d'hébergement, déjà saturés en 2015.

Elles apparaissent donc comme la seule modalité d'accompagnement accessible pour une grande majorité de personnes demandeuses d'asile. Malheureusement, le constat général largement partagé sur le terrain est que les SPADA ne remplissent pas les différentes missions prévues par l'État.

Le constat existait déjà en 2018 puisque la Coordination française pour le droit d'asile (CFDA), dans son rapport « D'une réforme à l'autre : l'asile en danger »²⁹, pointait déjà les nombreuses carences :

« l'accompagnement social et l'aide matérielle y sont quasi inexistantes (...). Ces défaillances induisent une discrimination forte en matière d'accompagnement entre les personnes sans domicile stable et les personnes hébergées dans des centres d'hébergement dédiés (...) Confrontées à la saturation de leurs structures, les SPADA mettent fin prématurément à certaines prises en charge, y compris pour les personnes en cours de procédure d'asile et sur des motifs non réglementaires, ce qui laisse les personnes dans le désarroi ».

CONDITIONS D'ACCUEIL ET SATURATION

Cadre légal

Les SPADA sont pilotées et financées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration³⁰ (OFII) dans le cadre d'un marché public. Elles sont gérées par des associations opératrices engagées sur trois prestations :

Prestation A	Pré-accueil en amont du guichet unique : aider à l'enregistrement des demandes d'asile (cf. Section 1)
Prestation B	Domiciliation et accompagnement des demandeur-euses d'asile non hébergés dans le Dispositif national d'accueil (courrier, aide au compte OFPRA, et accompagnement social, juridique et administratif)
Prestation C	Accès effectif au droit des bénéficiaires de la protection internationale non pris en charge par un dispositif dédié

En Île-de-France, chaque département accueille une SPADA, sauf Paris (75) qui en a deux. La première est gérée par France terre d'asile (FTDA) et la seconde par le Centre d'action sociale protestant (CASP). Si FTDA a également remporté le marché du Val-de-Marne (94), c'est l'association Coallia qui bénéficie d'un véritable monopole puisqu'elle est implantée dans six départements franciliens (91, 92, 93, 95, 78, 77).

²⁹. CFDA (février 2018), « D'une réforme à l'autre : l'asile en danger ».

³⁰. MARCHÉ N° 21 0001. Prestations de premier accueil des demandeur-euses d'asile sur le territoire métropolitain. Acheteur public : OFII.

Pratiques abusives constatées

De très nombreuses personnes demandeuses d'asile témoignent de conditions d'accueil peu satisfaisantes au sein des SPADA ; d'autres nous font part de l'impossibilité d'obtenir un suivi social individuel ou d'accéder à l'information sur les droits et démarches attachés à leur procédure d'asile.

Ce constat s'explique notamment par le fait que le cahier des charges de ces structures, tel que défini par l'OFII, n'est pas adapté aux besoins et les moyens qui y sont alloués ne permettent pas de remplir l'ensemble des missions.

Le témoignage recueilli d'une personne ayant travaillé dans une SPADA parisienne confirme ces constats. Elle évoque aussi les cadences et la pression qui en résultent sur le personnel : « Tu peux recevoir 40 à 60 personnes en une matinée pour seulement trois employées. [...] Et je pense que je devais passer moins de 15 minutes par personne [...], donc ça donne une idée de la cadence ».

Selon elle, en raison du manque d'effectif, le temps accordé aux personnes n'est pas suffisant pour effectuer correctement les missions et informer les personnes de leurs droits. Le temps et la qualité des explications peuvent donc considérablement varier d'une personne à l'autre, créant des disparités dans l'accès à l'information.

En effet, l'écart se creuse d'autant plus lorsque les personnes ne maîtrisent pas le français ou l'anglais. Pour les personnes qui parlent une langue rare, « il faut être là le bon jour, en espérant qu'il y ait un compatriote qui soit venu accompagner, parce que sinon ça passe à la trappe », poursuit-elle.

Le constat du manque d'accompagnement s'ajoute à celui des erreurs qui peuvent être commises par les SPADA. Le témoignage d'une bénévole de la Cimade en fait part : « On reçoit



beaucoup de gens avec un problème de mauvaise saisie à la préfecture, soit de leur année de naissance ou de l'orthographe de leur nom de famille. Ça provoque beaucoup d'anxiété, parce c'est parfois tout ce qui leur reste, leur identité». Cela fait référence à la prestation A de la SPADA. En effet, dès lors que la SPADA commet des erreurs lors de l'enregistrement de la demande d'asile avant le passage au Guichet unique pour demandeurs d'asile (GUDA), ces dernières ne font pas l'objet d'une rectification par la préfecture lors de la procédure d'asile.

Les SPADA en Île-de-France manquent de moyens financiers et humains pour mener à bien les missions du cahier des charges et font des choix. Le principe des appels d'offres conduit les prestataires à sous-estimer leurs coûts pour emporter le marché, bien que tous, y compris l'Etat, aient conscience de la supercherie. L'enveloppe budgétaire est clairement insuffisante pour assurer pleinement les missions prévues.

Par ailleurs, le constat ne va pas en s'améliorant. Selon des données transmises à la Cimade par l'OFII, les SPADA d'Île-de-France ont effectué moins d'accompagnement socio-administratif en 2023 qu'en 2022, avec un total de 145 237, soit une baisse de 42 % par rapport à l'année précédente.

FOCUS

Le manque d'accompagnement persiste même après l'obtention du statut de réfugié

Dans le cadre de la prestation C, les SPADA ont pour mission la domiciliation et l'accompagnement social des personnes réfugiées. Or, ces dernières sont fréquemment laissées à l'abandon, ne bénéficiant au mieux que d'un accompagnement minimal, limité à la demande de carte de séjour sur le site de l'ANEF. C'est le cas notamment à la SPADA du 95 ou du 93.

En effet, une fois qu'elles sont reconnues réfugiées³¹, ces personnes rencontrent des difficultés à obtenir une domiciliation et un accompagnement social dans le cadre habituel. Les SPADA ne facilitent d'ailleurs pas cet accompagnement vers le droit commun. Si le cahier des charges les contraint à faire des entretiens de sortie du dispositif sur une durée moyenne

comprise entre 15 et 60 minutes, ceux-ci sont rares, voire inexistantes. Souvent, une simple attestation de radiation de la domiciliation est remise, comme c'est le cas des SPADA du 78 et du 93.

Il convient toutefois de souligner que si des SPADA, notamment celles relevant de Coallia, coupent sèchement la domiciliation des personnes en sortie parcours asile, d'autres, notamment celles relevant de FTDA ou du CASP, continuent la domiciliation sur un temps supérieur au délai indiqué pour éviter des ruptures de droit. L'arrivée du programme AGIR (Accompagnement global et individualisé des réfugiés)³² a pour vocation de faciliter le basculement pour les personnes protégées. Or, l'absence de domiciliation au sein du programme et le manque d'articulation avec la sortie de la SPADA pourrait mettre en péril sa réussite à l'échelle de l'Île-de-France.



31. Si le cahier des charges prévoit que les personnes déboutées ne peuvent être maintenues qu'un mois à la SPADA avec un entretien de sortie, les personnes réfugiées s'y maintiennent sur une période de 3 mois, renouvelable une fois.

32. Il s'agit d'un programme d'accompagnement global et individualisé des réfugiés vers l'emploi et le logement. Il se présente sous la forme d'un guichet unique départemental dédié à l'intégration des réfugiés, avec pour objectif d'assurer un parcours d'intégration sans rupture. La durée de cet accompagnement est limitée à 24 mois et vise à faciliter l'accès aux droits, à orienter vers un logement adapté à la situation personnelle et familiale de chacun, ainsi qu'à favoriser l'accès à l'emploi et à la formation.

DOMICILIATION**Cadre légal**

La domiciliation des personnes en demande d'asile ne s'inscrit pas dans la domiciliation généraliste de droit commun. Depuis 2016, l'État a repris la main sur leur domiciliation par le biais des SPADA. Il n'est donc plus nécessaire pour les personnes d'avoir une adresse au moment du dépôt de leur demande d'asile. C'est la préfecture, au moment du passage en GUDA, qui oriente la personne vers une SPADA, en l'absence d'orientation régionale ou de place d'hébergement disponible en IDF.

D'après les chiffres fournis par l'OFII à la Cimate, le nombre de domiciliations actives au 31 décembre 2023 s'élève à 90 133, soit une augmentation de 8 000 par rapport à l'année précédente.

Selon le cahier des charges, la SPADA doit délivrer aux personnes en demande d'asile une déclaration de domiciliation. Cette dernière est indispensable pour ouvrir les droits sociaux, tels que le droit à l'assurance maladie. D'ailleurs, les attestations de demande d'asile, permettant aux personnes de prouver leur droit au maintien sur le territoire, sont renouvelées par la préfecture uniquement si la personne présente une attestation de domiciliation agréée par

l'OFII (et non une domiciliation délivrée par une association agréée par la préfecture).

La domiciliation est ainsi maintenue tout au long de la procédure d'asile, y compris pour les personnes en procédure Dublin déclarées en fuite par la préfecture. Le cahier des charges clarifie en effet les causes de fermeture de la domiciliation, qui ne peuvent être arbitrées que par l'OFII. Seuls les comportements violents ou la non-présentation répétée peuvent entraîner une fermeture de la domiciliation pendant la procédure d'asile.

La SPADA a aussi pour mission d'enregistrer, de distribuer le courrier et d'informer les personnes par tous les moyens (SMS, consultation sur internet, convocation si courriers urgents) de la réception de leur courrier administratif.

Pratiques abusives constatées

La clarification du marché SPADA en 2021 au sujet des causes pouvant entraîner la fermeture des domiciliations n'a pas permis de régler tous les dysfonctionnements. En effet, Dom'Asile reçoit régulièrement des demandes de domiciliation pour des personnes en procédure Dublin placées en fuite, à qui la SPADA refuse le renouvellement de l'attestation de domiciliation.

C'est le cas d'**Awa Touré**, originaire de Côte d'Ivoire. Accompagnée par Dom'Asile, elle a dû demander deux fois à la SPADA du 95 le renouvellement de sa domiciliation. Cette dernière a été renouvelée suite à un courrier d'accompagnement rappelant les obligations prévues par le cahier des charges. Toutefois, ce retard a eu des conséquences fâcheuses, rendant impossible la demande de renouvellement de couverture sociale de Mme Touré, alors qu'elle souffre d'une pathologie chronique.

Plus concrètement, lorsqu'une personne demandeuse d'asile quitte la région vers laquelle elle a été orientée, de manière volontaire ou contrainte par l'OFII, elle perd ses CMA (conditions matérielles d'accueil), mais aussi le droit

d'être domiciliée par une SPADA dans la région dans laquelle elle vit. En effet, la personne conserve son droit à la domiciliation dans le DNA au sein de la région dans laquelle elle a été orientée, même si elle n'y vit plus.

C'est le cas d'**Ali Ibrahim Saleh**, un homme soudanais accompagné par Dom'Asile. En septembre 2023, il a enregistré sa demande d'asile au GUDA de la préfecture de Seine-et-Marne (77). Il a ensuite accepté la proposition d'orientation en région et s'est rendu au Centre d'accueil et d'examen des situations (CAES) d'Orléans. Or, n'ayant pas été orienté vers un hébergement stable après ses trois mois en CAES, il n'a pas pu se maintenir dans la région. Dépourvu d'une adresse stable dans son département d'enregistrement, il est alors revenu en Île-de-France. Il n'a toutefois pas pu avoir d'adresse dans une SPADA francilienne. Il est ainsi contraint de faire des allers-retours pour récupérer ses courriers et une attestation de domiciliation. Dans le cas contraire, il ne pourra pas prouver son droit au séjour ni ouvrir ses droits.

Par ailleurs, Dom'Asile a déjà pu observer des retards dans la distribution du courrier par la SPADA du 95. En 2020, un de ces retards a entraîné, pour une dame en demande d'asile, l'impossibilité de faire un recours auprès de la CNDA. Elle a alors été contrainte de déposer une demande de réexamen, qui est soumise à des exigences différentes de la première demande. De même, en 2021, une famille nigériane en demande d'asile, placée en procédure Dublin, n'a pas reçu sa convocation à la préfecture à temps, entraînant un placement en fuite par la préfecture du Val-d'Oise (95) et une coupure de l'ADA (allocation pour demandeur d'asile).

Ces retards ont eu des conséquences désastreuses sur la procédure des personnes accompagnées. À ce jour, il n'est plus possible d'évaluer ces retards, notamment parce que la procédure d'asile à l'OFPRA a été entièrement dématérialisée. Nos organisations continuent toutefois d'observer des retards dans la distribution de certains courriers comme les attestations de sécurité sociale PUMA-CSS.

Il serait important que l'ensemble des SPADA puisse réagir rapidement en faisant systématiquement un courrier de soutien pour reconnaître l'erreur.

ACCÈS À LA BORNE DÉMATÉRIALISÉE

Cadre légal

La dématérialisation des convocations et des décisions de l'Office français pour la protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a été généralisée à l'ensemble du territoire métropolitain depuis mai 2022. Désormais, les personnes en demande d'asile reçoivent l'ensemble de leurs courriers via l'espace usager de l'OFPRA.

Cet espace est créé en trois étapes et le rôle de la SPADA y est prépondérant :

- lors de l'enregistrement de la demande, la préfecture communique les données identifiantes à l'OFPRA, qui crée le compte usager. Il s'agit d'un coffre-fort numérique où

l'OFPRA met à disposition un certain nombre de documents (notamment la convocation à l'entretien et la décision de l'Office sur la protection). Une connexion régulière de la personne à son compte est nécessaire, car les documents placés sur le compte sont réputés notifiés au bout de 15 jours.

- dans le même temps, la personne récupère une note d'instruction et ses identifiants de connexion pour l'ouverture de son compte OFPRA en ligne.

- si la personne est réorientée vers une SPADA, celle-ci peut l'accompagner sur demande pour l'ouverture et la consultation du compte. Pour ce faire, les SPADA ont été équipées de bornes numériques.

Les acteurs de l'accompagnement spécialisé (CADA-HUDA-SPADA) disposent d'un accès au portail, qui ne leur permet pas d'accéder aux dossiers personnels, mais de suivre les informations qui peuvent leur être utiles dans l'accompagnement (dates de convocation OFPRA, de notification, etc.).

Ces mêmes acteurs sont aussi tenus de transmettre à la direction territoriale de l'OFII les dossiers, très peu nombreux, exclus du dispositif dématérialisé.

Pratiques abusives constatées

Dès l'enregistrement au GUDA, le manque d'information et d'accompagnement des personnes vers la consultation du portail OFPRA est criant et lourd de conséquences. Tout d'abord, le document « notice », délivré au GUDA, n'est disponible qu'en français, sans aucune indication sur la nécessité de créer un compte usager OFPRA lors de la remise. De nombreuses personnes qui se présentent dans nos permanences associatives n'ont reçu aucune information à ce sujet et n'ont jamais activé leur compte. Ensuite, les dysfonctionnements se multiplient au niveau

des SPADA, qui omettent parfois de fournir des informations cruciales ou le font sans s'assurer de la compréhension des personnes concernées, compromettant ainsi la suite de leur procédure d'asile.

Remarque : Face à ce constat alarmant, Dom'Asile et Watizat ont pris l'initiative en 2023 d'élaborer un guide pratique destiné à faciliter l'accès et l'utilisation de la plateforme numérique de l'OFPRA. Disponible en six langues, ce guide a été conçu pour être accessible à un large public et pour autonomiser les demandeurs d'asile dans leurs démarches.

FOCUS Des bornes dans les SPADA ?

Nous constatons que des bornes ont été installées dans plusieurs SPADA de différents départements d'Île-de-France, notamment le 94, 95, 75. Le problème est qu'elles sont souvent défectueuses, et ne peuvent pas être utilisées sans moyens humains dédiés à leur utilisation. Une ancienne salariée de SPADA francilienne témoigne :

« Les bornes c'est un trou. Je pense que ça a été un chèque en blanc au prestataire. Et ça, j'ai entendu que c'est un truc qui ne marche pas dans plusieurs SPADA. Du coup, il y a vraiment besoin de création de postes pour pallier le mauvais fonctionnement des bornes ».

Ainsi, nos associations relèvent plusieurs situations illustrant le rôle défectueux de certaines SPADA en la matière.

« Ici, quand l'État ne s'occupe pas de toi, il y a les associations qui s'occupent de toi. »



Adam Youssef Ibrahim, un homme soudanais reçu à la permanence Exilé-es La Chapelle en début d'année, n'avait reçu ni explication ni assistance pour la création de son compte personnel. Il ignorait donc qu'une décision de rejet de l'OFPRA lui avait été envoyée via son espace numérique le 14 février 2024.

Accompagné par des bénévoles, M. Ibrahim a finalement pu créer et accéder à son compte le 19 mars, soit 3 jours trop tard pour déposer un recours. Par une décision du 29 mars, la CNDA a rejeté sa demande d'aide juridictionnelle.

Sayed Hashimi, ressortissant afghan, a quant à lui vu sa demande d'asile rejetée en décembre 2023, au motif qu'il ne s'est pas présenté à son entretien OFPRA. Or, il n'avait jamais reçu sa convocation car il n'avait pas accès à son espace numérique. Les SMS envoyés par l'OFPRA au numéro communiqué lors de la demande ne peuvent en aucun cas remplacer une convocation en bonne et due forme.

Non seulement, des associations ont constaté que l'envoi du SMS n'était pas automatique, mais de plus, comme évoqué précédemment, certaines personnes ne disposent pas d'un numéro qui leur est propre, peuvent se faire voler ou perdre leur téléphone, ou tout simplement ne plus avoir de crédit pour conserver le numéro.

« Malheureusement, l'OFPRA ne plie pas, et ce Monsieur sera considéré forclos pour sa demande d'aide juridictionnelle (AJ) et son recours devant la CNDA. J'ai tenté des recours contre les refus d'AJ dans des situations similaires, je me suis fait rejeter en bonne et due forme par la Cour, et ces ordonnances de refus d'AJ sont de surcroît insusceptibles de recours. Il ne lui reste que la voie du réexamen. »

Témoigne de l'avocate de M. Hashimi

AIDE SUR LE DOSSIER OFPRA ET LE RÉCIT

Cadre légal

L'accompagnement des personnes dans la préparation de leur dossier OFPRA est prévu dans le cahier des charges des SPADA. Chaque personne doit bénéficier d'un entretien individuel pour l'aider à constituer son dossier, en particulier pour l'aide au récit. Il est primordial que cet entretien se déroule dans une langue d'usage et de compréhension « fluide ».

Les SPADA sont ainsi tenues de fournir des services de traduction téléphonique, notamment pour les langues plus rares. Le récit doit également être traduit en français à l'écrit.

Les informations dispensées incluent le déroulement de l'entretien à l'OFPRA, les principes de confidentialité, ainsi que les délais de la procédure.

Pratiques abusives constatées

Sur le terrain, de nombreux dysfonctionnements sont constatés, compromettant les droits des demandeur·euses d'asile:

- **Inégalité d'accès** : nous continuons d'accueillir dans nos permanences associatives des personnes privées d'accompagnement au récit ou recevant leur rendez-vous deux ou trois jours avant la date butoir d'envoi, ce qui génère énormément de stress pour elles. Les salarié·es et bénévoles associatifs continuent ainsi de pallier cette lacune.

- **Durée insuffisante des rendez-vous** : souvent, la durée de l'entretien est insuffisante pour compléter le dossier OFPRA dans son entièreté, tant au niveau de la partie état civil et composition familiale que du récit détaillant les persécutions subies ayant forcé la personne à fuir son pays.

- **Problèmes de traduction** : si les rendez-vous se déroulent généralement bien pour les francophones, invité·es à amener une première version rédigée de leur récit, l'accompagnement est plus compliqué pour les locuteurs et locutrices d'autres langues. Le budget alloué à la traduction étant limité, les intervenant·es sont contraint·es de faire appel à d'autres personnes

présentes, sans garantie de confidentialité. Parfois des personnes reviennent dans nos permanences en expliquant que la SPADA n'a pas pu aider à traduire le récit faute de traducteur.

- **Difficultés pour les analphabètes** : les personnes analphabètes rencontrent des difficultés particulières. Dans certaines SPADA, il est parfois demandé aux personnes de venir avec un récit déjà rédigé, ce qui entraîne des histoires stéréotypées.

- **Formation insuffisante des agent·es SPADA** : il y a un manque de formation pour les agent·es de la SPADA, qui apprennent souvent « sur le tas », ce qui affecte la qualité de l'accompagnement.

Entre septembre 2023 et avril 2024, la permanence asile juridique de l'association BAAM a pu recenser plusieurs cas de défauts d'accompagnement au récit des SPADA en IDF, principalement pour deux motifs identifiés : d'une part, les personnes n'avaient pas pu obtenir de rendez-vous dans le délai de 21 jours, d'autre part elles n'avaient pas les conditions nécessaires pour réaliser l'entretien (traduction par Google trad, absence de confidentialité...).

C'est le cas d'**Aminata Diabaté**, d'origine ivoirienne, qui n'a pas réussi à obtenir de rendez-vous à la SPADA du 75 pour l'aider à rédiger son récit en français. « On observe que cette situation arrive souvent chez les femmes isolées ivoiriennes », rapporte une bénévole de la permanence. Dans le cas de Mme Diabaté, la permanence a pu l'aider à remplir son dossier le dernier jour et faire un complément de récit dans des conditions permettant le recueil de la parole.

C'est le cas d'**Naweed Azimi**, d'origine afghane, qui n'a pas pu rédiger son récit avec la SPADA du 91 par absence de traducteur. M. Azimi, qui ne voulait pas faire son récit avec une personne de sa communauté en raison des persécutions spécifiques liées à son ethnie, a longtemps cherché une association en Île-de-France qui pouvait l'aider.

OUVERTURE DE LA PROTECTION UNIVERSELLE MALADIE (PUMA)

Cadre légal

Toute personne résidant en France a le droit à une protection maladie. Pour les ressortissants étrangers, l'accès à l'assurance maladie et à la complémentaire santé solidaire (CSS) est conditionné à l'obligation de « régularité de séjour » en France, mentionnée à l'article [L160-1](#) du Code de la sécurité sociale.

Pour pouvoir en bénéficier, il est indispensable de remplir les conditions suivantes :

- la régularité de séjour, qui se justifie pour la personne demandeuse d'asile par son attestation de demande d'asile (voir [arrêté ministériel du 10 mai 2017](#) fixant les documents de séjour requis des ressortissants étrangers) ;
- une adresse (domiciliation) française ainsi qu'une ancienneté de présence de trois mois, à compter de son arrivée en France.

L'accompagnement social, administratif et juridique des personnes en demande d'asile est l'une des missions des SPADA, à moins qu'elles ne soient déjà hébergées dans le dispositif national d'accueil. Dans ce cas, c'est la structure d'hébergement qui se charge de cet accompagnement.

Les SPADA doivent également assurer l'orientation, l'accès et l'ouverture de droits sociaux, dont l'affiliation à l'assurance maladie et à la caisse de sécurité sociale alors qu'elle exprime avoir de la famille dans une ville spécifique.

Pratiques abusives constatées

La plupart des personnes qui demandent l'asile ont subi des violences dans leur pays d'origine, durant le parcours, et/ou lors des premiers mois de leur arrivée en France : en 2021, 78% déclaraient des antécédents de violences (définition Organisation mondiale de la santé), 27% des antécédents de torture (définition ONU), et 30% des antécédents de violences liées au genre, ces violences constituant un risque significatif de présenter un psychotraumatisme grave³³.

Certaines n'ont parfois jamais eu accès à des soins ou à un bilan dans leur pays ou durant leur parcours migratoire.

Dans la pratique, les SPADA calculent le délai d'ouverture des droits à l'assurance maladie à partir de la date d'enregistrement de la demande d'asile en GUDA et non de la date d'entrée en France. Il y a donc une carence plus longue à obtenir des droits à l'assurance maladie.

En Île-de-France, on constate que des personnes peuvent passer 4 mois, voire même plus, sans avoir de droit à l'assurance maladie. Les associations se retrouvent donc régulièrement à devoir remplir cette tâche pourtant prévue dans le cahier des charges des SPADA.

D'autres constats montrent qu'il n'y a pas ou peu de suivi dans les cas de blocage dans la demande d'ouverture de droits sociaux.

Faisal Khan, d'origine pakistanaise, a déposé une demande d'asile à la préfecture des Hauts-de-Seine (92) en décembre 2023. Placé en procédure normale, il n'a toutefois pas eu le bénéfice des CMA, car il a déclaré vivre chez une famille à Asnières. Comede (2024), « Les demandeurs d'asile ».

Lorsqu'une assistante sociale du Comede l'a reçu en entretien en mars dernier, il n'avait pas été aidé dans ses démarches par la SPADA de Nanterre (92), notamment pour la constitution du dossier OFPRA et de son récit. Il n'avait pas non plus été convoqué par la SPADA pour l'ouverture de ses droits à la sécurité sociale. En conséquence, M. Khan se retrouvait sans couverture sociale, alors qu'il aurait dû déposer sa demande à ce moment-là pour pouvoir justifier d'une attestation de CSS deux mois après.

Un autre exemple est celui de **Madeline Jean**, d'origine haïtienne, qui a fait une demande d'asile à la préfecture de Val-de-Marne (94) en août 2023. Depuis, elle a été confrontée à de nombreux obstacles, notamment l'accès au service social de la SPADA FTDA de Créteil, avec qui elle n'arrivait pas à obtenir de rendez-vous. Reçue par une assistante sociale du Comede en mars, elle explique que sa demande d'affiliation et de CSS a été faite dans les trois mois suivant son enregistrement au GUDA, mais qu'elle n'a toujours pas abouti. Elle était également en difficulté, car elle n'avait toujours pas reçu le renouvellement de son attestation de demande d'asile.

C'est seulement à la fin avril, par le biais du Comede, que Mme Jean a réussi à obtenir une CSS ainsi que le renouvellement de son attestation de demande d'asile.

Cependant, le dysfonctionnement le plus préoccupant actuellement est lié à la généralisation des orientations en région et aux refus de partir. Le Comede est confronté à de nombreuses demandes de soins de personnes orientées en région qui sont revenues en région parisienne ou qui ont refusé de partir. Dans les deux cas, ces personnes se retrouvent sans domiciliation et sans demande de droits à l'assurance maladie.

C'est la cas notamment d'**Abdoulaye Diallo**, originaire de la Guinée. Ce dernier a déposé une demande d'asile à la préfecture de Police de Paris (75) en février 2024 et une attestation de demande d'asile portant la mention « procédure Dublin » lui a été délivrée. Il a ensuite accepté son orientation directive à Rouen, mais il n'a pas pu se rendre à la gare pour le départ vers la structure d'hébergement. Il se retrouve alors sans aide, sans domiciliation et sans droits ouverts.

33. Comede (2024), « Les demandeurs d'asile ».

OUVERTURE COMPTE BANCAIRE

Cadre légal

Toute personne qui réside en France a droit à l'ouverture d'un compte bancaire (article L312-1 et R312-6 à D312-8-2 du Code monétaire et financier).

Il suffit de présenter un document officiel avec une photographie ; aucun texte n'exige la régularité du séjour. Cependant, bon nombre d'établissements bancaires refusent l'ouverture d'un compte à des personnes qui disposent d'une attestation de demande d'asile (ATDA) ou d'une attestation de prolongation d'Instruction (API) en attendant la délivrance de leur titre de bénéficiaire de la protection internationale.

Selon l'arrêté du 31 juillet 2015 fixant la liste des pièces justificatives pour l'exercice du droit au compte auprès de la Banque de France, il s'applique à toute personne en possession d'un justificatif de domicile et d'une pièce d'identité en cours de validité avec photo et signature, délivrée par une administration publique. Par ailleurs, l'article R551-13 CESEDA précise bien que « l'absence d'une adresse effective ne peut être opposée à un demandeur ».

Ainsi, dès lors que les conditions sont remplies, comme c'est le cas des personnes demandeuses en cours de procédure, la banque a une obligation de résultat d'ouvrir le compte.

Dans le cadre de la prestation B, la SPADA a pour rôle de les accompagner dans l'accès à ce droit. Un accord est prévu avec la Banque Postale.

Pratiques abusives constatées

Souvent, seules les agences de la Banque postale acceptent d'ouvrir des comptes pour les personnes demandeuses d'asile, mais se limitent aux livrets A. Or, ce type de compte présente des limitations importantes : il n'y a pas de carte de paiement associée et il ne permet pas de recevoir des virements ou de domicilier un salaire, par exemple. De plus, le RIB d'un livret A n'est pas accepté par toutes les administrations, comme les impôts, ce qui complique les démarches administratives.

Bien que certaines agences acceptent d'ouvrir ce type de compte grâce à des conventions avec les SPADA ou l'OFII, ces accords sont devenus moins courants depuis l'introduction des cartes ADA. En effet, de nombreuses agences de la Banque postale estiment que les personnes exilées n'ont plus besoin de compte bancaire pour toucher l'allocation, alors même que c'est un droit fondamental pour les besoins de la vie quotidienne.

Même lorsque des conventions sont en place, elles ne résolvent pas tous les problèmes. À Cergy (95), par exemple, toutes les personnes doivent se présenter sur une seule matinée à Coallia. Seules les premières arrivées obtiennent l'ouverture d'un livret A, laissant de nombreuses personnes dans le département sans solution.

De même à Paris, les délais pour obtenir un rendez-vous à la SPADA en vue d'une orientation vers l'ouverture d'un compte bancaire peuvent prendre des mois, comme en témoigne l'échange ci-dessous :

Mail de la permanence La Chapelle, envoyé le 12/06/2023

Madame, Monsieur,
Je suis avec Monsieur A qui a besoin d'un RDV pour ouvrir un livret A. Or, il a obtenu de vos services un RDV en février 2024. Je pense qu'il y a une erreur car Monsieur a besoin d'ouvrir un compte rapidement.

Dans l'attente de votre réponse,

Réponse de la Spada, envoyée le 22/06/2023

Bonjour Madame,
Malheureusement non, il ne s'agit pas d'une erreur. Notre prestation d'ouverture de compte auprès de la banque postale est saturée, ce qui explique cette date si lointaine. Pour l'ouverture d'un simple livret A, j'encourage Monsieur à se rendre directement en bureau de poste afin d'obtenir un rdv plus proche dans le temps.

Bien cordialement,

Par ailleurs, selon le témoignage d'une personne ayant travaillé dans une SPADA de Paris (75) en tant qu'intervenante aux prestations sociales, les directives données concernant l'ouverture de livret A étaient source de confusion : « C'était une catastrophe, car le message n'était

jamais clair. J'avais des directives différentes chaque jour. Parfois, on pouvait venir le lundi sans que l'on puisse donner de rendez-vous, mais en revenant dix minutes plus tard on pouvait en obtenir un. Et cinq minutes après, ce n'était plus le cas ».

DEMANDE D'OUVERTURE AUX DROITS RSA (REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE)

D'après la circulaire CNAF (Caisse des allocations familiales nationales) du 29 octobre 2008³⁴, « Compte tenu du caractère reconnaissant attaché au statut de réfugié, le droit aux prestations familiales en faveur de cette catégorie de demandeurs doit être examiné rétroactivement au moment de la production du titre attestant de l'obtention du statut de réfugié. L'examen rétroactif est effectué dans la limite de la prescription biennale décomptée depuis la date de demande initiale de prestations ».

Ainsi, les personnes en demande d'asile peuvent demander l'ouverture du droit au RSA dès l'enregistrement de leur demande d'asile. Si cette demande est effectuée, les droits seront ainsi accordés rétroactivement lorsque la personne obtient le statut de réfugié.

Rappelons que selon le cahier des charges, la SPADA a pour responsabilité de mettre les personnes bénéficiaires de la protection internationale en relation avec les services compétents pour l'ouverture effective des droits sociaux correspondant à sa situation, incluant notamment les prestations sociales et familiales.

34. Circ. CNAF n° 2003-030, 29 oct. 2008.

Pratiques abusives constatées

En pratique, les SPADA en IDF n'accompagnent pas sur l'ouverture du droit au RSA des demandeur-euses d'asile. Cette situation est un problème puisque la SPADA est la première porte de l'accès à l'information et aux droits de ces personnes.

Il existe une inégalité de traitement sur le territoire puisque nous avons observé qu'un grand nombre de SPADA en province procèdent à l'ouverture de ce droit dès l'enregistrement de la demande d'asile pour les personnes qui seraient

éligibles. Or, ce n'est pas le cas en Île-de-France. Les SPADA n'informent pas les personnes de ce droit, pas plus qu'elles ne les accompagnent ou ne les orientent. Cela constitue un non recours au droit que les associations franciliennes essaient de combler.

C'est une entrave de plus à l'accès à des ressources et à des moyens de survie et ce, alors même qu'il n'existe pas de réel accès au travail pour les personnes en demande d'asile³⁵.

Cette situation est celle de **Jawad Akbari**, d'origine afghane, qui a été privé de ses CMA car il a refusé une orientation régionale, qu'il n'avait pas comprise. Il a perdu son recours auprès du tribunal administratif de Cergy Pontoise. En 2023, il a obtenu le statut de réfugié, après avoir vécu presque deux ans dans la rue (le 115 ne l'a jamais mis à l'abri) et s'être endetté auprès de sa communauté pour survivre (achat d'un téléphone, alimentation...).

Dans son cas, la SPADA ne l'a jamais informé de son droit à demander le RSA pendant la demande d'asile alors qu'il était éligible et qu'il aurait pu demander une rétroactivité de ses droits à l'obtention de la protection internationale. Ce manque d'accompagnement a perduré puisque l'association Dom'Asile qui l'a reçu a dû demander à deux reprises un rendez-vous à la SPADA pour l'aider à ouvrir son RSA.

Ce manque d'accompagnement se poursuit dans le cadre de la prestation C puisque dans certaines SPADA, telles que celle du Val-d'Oise (95) qui a délégué la mission des demandes de RSA à l'association Envergure, nous constatons un manque d'accompagnement pour ouvrir les droits au RSA des personnes reconnues réfugiées.

En Seine-Saint-Denis (93), plusieurs ressortissant-es soudanais occupant un squat à Pantin, personnes en demande d'asile ou réfugiées,

ont fait appel au collectif de soutien du lieu pour ouvrir leurs droits, en l'absence d'accompagnement de la part de la SPADA de Coallia. Non seulement l'accompagnement n'avait pas été fait pour ouvrir le RSA, mais aucune aide n'avait été apportée concernant l'ouverture de compte bancaire. Après l'arrêt de l'allocation pour demandeurs d'asile, les personnes ont ainsi dû vivre plusieurs mois sans aucune aide financière.

³⁵ Selon l'article L554-1 du CESEDA : « L'accès au marché du travail peut être autorisé au demandeur d'asile lorsque l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, pour des raisons qui ne sont pas imputables au demandeur, n'a pas statué sur la demande d'asile dans un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande ». La personne ne peut donc pas travailler sauf si l'OFPRA n'a pas statué sur sa demande dans un délai de 6 mois et s'il y a une autorisation de travail, impossible à obtenir en pratique.

Sandra

En février, après plusieurs relances, Sandra obtient, juste à temps pour la naissance de sa fille, le rétablissement de ses conditions d'accueil. Elle dispose d'un hébergement, mais l'allocation se fait toujours attendre, en raison d'un « problème technique », selon OFII. En attendant, les dépenses s'accumulent, et elle ne survit que grâce aux dons d'associations et des femmes qu'elle a rencontrées dans son hébergement.



Shehan et Praveen

Malgré les défis auxquels ils font face, Shehan et Praveen trouvent du réconfort auprès de leurs compatriotes et des associations engagées à leurs côtés. Pour autant, leur avenir reste incertain : Shehan attend toujours la décision de l'OFPRA suite à son entretien en novembre, tandis que Praveen doit patienter encore un an avant que ses craintes soient examinées.



Sayed

En août 2023, Sayed obtient le statut de réfugié. Cependant, déposer une demande de titre de séjour est un nouvel obstacle à surmonter. Sur la plateforme ANEF, un seul message apparaît : « demandeur non éligible ». Sans réponse ni résolution, Sayed dépose un référé contre la Préfecture de Paris en janvier 2024. La juge se prononce en sa faveur et ordonne au préfet de police de lui fixer un rendez-vous sous quinze jours pour le dépôt de sa demande de carte de séjour en tant que réfugié.



COLLECTIF ASILE ÎLE-DE-FRANCE

Le collectif Asile Île-de-France est composé d'une quinzaine d'associations franciliennes intervenant dans le champ de la solidarité, de la santé et de l'accès aux droits, notamment en soutien des personnes demandeuses d'asile. Depuis sa création, en 2008, il se réunit régulièrement pour échanger sur les pratiques des préfectures (ou administrations) auxquelles sont confronté-es les demandeur·euses d'asile et se mobilise à travers des interpellations publiques, du contentieux et des actions collectives pour défendre un accueil digne des personnes demandeuses d'asile.

Le collectif rassemble les associations suivantes :

ARDHIS (Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et trans à l'immigration et au séjour), **ACAT-France** (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **ATMF** (Association des travailleurs maghrébins de France), **CEDRE – Secours Catholique**, **Centre Primo Levi** (soin et soutien aux personnes victimes de torture et de violence politique), **Cimade IDF** (en solidarité active avec les personnes migrantes et réfugiées), **COMEDE** (Comité pour la santé des exilés), **Dom'Asile** (Domiciliation et accès aux droits sociaux des personnes exilées sans hébergement stable), **GAS** (Groupe accueil et solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigré-es), **JRS France** (Jesuit refugee service), **Solidarité Jean Merlin**, **Paris d'exil**, **Watizat** (pour l'accès à l'information des personnes exilées).

Remerciements

Nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de ce rapport :

- Les personnes exilées qui ont partagé leurs expériences
- Les bénévoles qui ont répondu à nos questions
- Louise Chagnaud pour la mise en page du rapport
- JAM pour les illustrations
- Sarah Rahmouni pour la coordination du rapport et la conduite des entretiens
- Les correctrices pour leur minutieuse relecture
- Lucie Fraise pour ses conseils en communication
- La Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA)

Illustrations

Les dessins publiés dans ce rapport ont été réalisés par JAM, un dessinateur français d'origine iranienne qui vit à Paris depuis 2015.

Conception graphique et mise en page

Louise Chagnaud, bénévole Watizat

L'ASILE EN TERRE HOSTILE

Pratiques abusives et illégales en Île-de-France

JUIN 2024

