

Tierce-intervention
(article 36§2 de la Conv. EDH)

Affaire Brahim GJUTAJ et autres c/ France introduite le 7 octobre 2013 (Requête no [63141/13](#))

Monsieur le Président de la 5ème section
Cour européenne des droits de l'homme
Conseil de l'Europe
67075 Strasbourg-Cedex
Fax : +33 (0)3 88 41 27 30

Par la présente, en application de l'article 44-2 du règlement de procédure de la Cour, la Cimade (Service œcuménique d'entraide) et le Groupe d'information et de soutien des immigré·e·s (Gisti) et ont l'honneur de présenter en qualité de tiers intervenants des observations écrites dans le cadre de l'affaire *Brahim GJUTAJ et autres* introduite le 7 octobre 2013 par Me Patrice Spinosi et communiquée le 9 octobre 2013 à la France. Cette tierce intervention a été autorisée par lettre de la greffière de la 5ème section du 12 novembre 2013 (réf. : CEDH LF14.8bP3). Nos observations devaient être communiquées à la Cour avant ce 14 mars.

La directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 prescrit déjà aux États membres de prendre des mesures permettant de « *garantir un niveau de vie adéquat pour la santé* » et d' « *assurer la subsistance* » des demandeurs d'asile et, en tout état de cause, même en cas de saturation « *temporaire* » et exceptionnelle du dispositif de couvrir les « *besoins fondamentaux* ».

Dans son arrêt *La Cimade & Gisti* du 27 septembre 2012, la Cour de justice de l'Union européenne a consacré ce droit en considérant que « *l'économie générale et la finalité de la directive 2003/9 ainsi que le respect des droits fondamentaux, notamment les exigences de l'article 1^{er} de la Charte selon lequel la dignité humaine doit être respectée et protégée, s'opposent[...], à ce qu'un demandeur d'asile soit privé, fût-ce pendant une période temporaire après l'introduction d'une demande d'asile et avant qu'il ne soit effectivement transféré dans l'État membre responsable, de la protection des normes minimales établies par cette directive.* » (CJUE, 27 septembre 2012, C-179/11, pt 56).

Elle vient de rappeler cette position de principe dans un arrêt du 27 février 2014 (CJUE, 27 février 2014, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers, contre consorts Saciri*, C-79/13, pt 35)¹.

L'affaire *GJUTAJ et autres* portée devant votre Cour permettrait de consacrer au niveau du Conseil de l'Europe le même droit pour l'ensemble des demandeurs d'asile sur le fondement de l'article 3 de la CEDH en rappelant, dans le prolongement des arrêts *M.S.S c. Belgique et c. Grèce* (CEDH, G.C., 21

¹ Marie-Laure Basilien-Gainche et Serge Slama, « Implications concrètes du droit des demandeurs d'asile aux conditions matérielles d'accueil dignes », *La Revue des droits de l'homme, Actualités Droits-Libertés*, mis en ligne le 05 mars 2014, consulté le 12 mars 2014. URL : <http://revdh.revues.org/607>.

janvier 2011, n° 30696/09) et *Rahimi c. Grèce* (CEDH, 1re sect., 5 avr. 2011, n° 8687/08), qu'ils constituent « *un groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable* » devant bénéficier de conditions d'accueil et de vie décentes.

La présente tierce intervention vise à démontrer que **tel n'est pas le cas s'agissant de l'organisation concrète du droit aux conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile en France**. Le dispositif d'hébergement, en dépit d'efforts récents, est structurellement sous dimensionné par rapport au nombre de demandeurs d'asile et ne permet pas d'accueillir tous les demandeurs d'asile dans des conditions dignes. Cette saturation permanente et structurelle conduit à des situations critiques dans plusieurs régions de France. En dépit des avancées jurisprudentielles, certaines catégories de demandeurs, en raison de la procédure qui leur est appliquée ou des pratiques administratives ont un accès limité ou inexistant à ces conditions car le contrôle du juge administratif reste très théorique et très peu exigeant quant au respect effectif des obligations positives pesant sur l'administration. Les propositions de réforme du dispositif d'hébergement préconisées par deux parlementaires à l'issue d'une concertation nationale² ne contribueront pas à résorber les failles systémiques du dispositif. La situation des requérants est une illustration parmi bien d'autres du « *dés-accueil* » que la Coordination française pour le droit d'asile (« CFDA ») a décrit dans un rapport publié en février 2013³.

1. Sur les dispositions du droit national en matière de procédure et de conditions d'accueil

L'accès à la procédure d'asile et aux conditions d'accueil pour les demandeurs d'asile est encadré par des dispositions légales et réglementaires restrictives.

S'agissant, en premier lieu, de l'accès au séjour, le Code des étrangers prévoit que pour déposer une demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (« OFPRA »), l'étranger doit au préalable se présenter auprès de l'autorité préfectorale – une ou deux par régions administratives sauf en Alsace, Corse, Île de France et dans les départements d'outre-mer – qui doit statuer sur sa demande d'admission au séjour (CESEDA, art. L.741-2). En principe, celle-ci l'admet au séjour dans un délai de quinze jours en lui délivrant une autorisation provisoire de séjour (« APS ») d'un mois. Puis, une fois sa demande d'asile adressée dans un délai de vingt-et-un jours et enregistrée à l'OFPRA, un récépissé de six mois est remis et est renouvelé avec une périodicité trimestrielle tant que l'examen de sa demande est en cours auprès de l'OFPRA ou le cas échéant, en cas de rejet, auprès de la Cour nationale du droit d'asile (« CNDA ») (CESEDA, art. L.742-1).

La législation française prévoit des procédures d'asile dérogatoires remplaçant l'admission au séjour par un simple droit au maintien sur le territoire. Le Code des étrangers prévoit en effet quatre exceptions pour lesquelles le préfet peut refuser l'admission au séjour : si la demande relève de la responsabilité d'un autre État en application du règlement 343/2003/CE du 18 février 2003 et depuis le 1^{er} janvier 2014 du règlement 604/2013 du 26 juin 2013, l'étranger n'est pas admis au séjour et ne peut accéder à l'OFPRA le temps de la procédure de détermination et de transfert vers cet autre État-membre ; s'il est ressortissant d'un pays considéré comme « sûr »⁴, si sa présence constitue une menace grave pour l'ordre public ou si sa demande constitue un recours frauduleux ou abusif aux procédures d'asile, l'étranger n'est pas admis au séjour mais peut saisir l'OFPRA d'une demande d'asile qui sera examinée en procédure prioritaire (CESEDA, art. L723-1 et L. 741-4). Dans ces cas, il

² Valérie Létard et Jean-Louis Touraine, Rapport sur la réforme de l'asile, remis au ministre de l'intérieur, novembre 2013 [<http://www.interieur.gouv.fr/Actualites/L-actu-du-Ministere/Reforme-de-l-asile2>]. Gérard Sadik, « Le déconcertant rapport Létard Touraine sur la réforme du droit d'asile », *Xénodoques*, 09 décembre 2013 [<http://xenodoques.blog.lemonde.fr/2013/12/09/deconcertant-rapport/>]

³ CFDA, *Droit d'asile en France : Conditions d'accueil - Etat des lieux 2012*, février 2013 [http://cfda.rezo.net/Accueil/EDL%202013/EDL_CFDArapportwebversionfinale.pdf].

⁴ La liste comprend 18 pays depuis le 16 décembre 2013 dont l'Albanie, la Bosnie Herzégovine, le Kosovo, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Ukraine et la Serbie.

est autorisé à se maintenir jusqu'à la décision de l'OFPRA, le recours éventuel à la CNDA n'interdisant pas au préfet de mettre en œuvre une mesure d'éloignement (CESEDA, art. L.742-6)⁵.

S'agissant des mesures prévues par la loi pour assurer des conditions d'accueil : les demandeurs d'asile admis à séjourner sont admissibles dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (« CADA »), prévus par le 8^e chapitre du titre IV du livre III du code de l'action sociale et des familles (« CASF »), dont les missions sont l'accueil, l'hébergement, le suivi social et administratif et d'une allocation financière (allocation mensuelle de subsistance – « AMS ») modulée en fonction de la composition familiale et du mode de restauration pendant l'examen de la demande d'asile par les instances précitées.

S'ils ne sont pas admis dans un tel centre et n'ont pas refusé d'y entrer, ils peuvent bénéficier d'une allocation financière, l'allocation temporaire d'attente (« ATA ») prévue par l'article L.5423-8 du code du travail qui est versée après l'enregistrement de la demande d'asile par l'OFPRA ou la mise en œuvre d'une procédure de Dublin, sous condition d'âge et de ressources, tant qu'ils sont autorisés à séjourner ou se maintenir sur le territoire - sauf s'ils sont admis dans un CADA. Son montant est de 11,35€ par jour et par adulte, la présence d'enfants n'étant pas prise en compte dans le calcul de l'allocation.

2. Un système d'accueil « à bout de souffle »

Dans ses observations du 17 février 2014, le Gouvernement français présente de manière quelque peu irénique le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile. Pourtant le constat unanime est que ce système est à « *bout de souffle* », selon les mots du ministre de l'intérieur Manuel Valls⁶, parce qu'il est sous-dimensionné, incroyablement complexe et produisant l'exclusion de dizaines de milliers de demandeurs d'asile.

2.1. Le dispositif des plateformes de premier accueil (§19 à 22 des observations du gouvernement français)

L'Office français d'immigration et d'intégration (« OFII »), établissement public à caractère administratif, a pour mission d'assurer l'accueil des demandeurs d'asile (article L.5223-1 du code du travail) et la coordination du dispositif national des CADA (article L.348-3-II du CASF). Pour ce faire les dispositions de l'article R.5223-1 prévoient qu'il met en œuvre directement ou passe convention avec des personnes morales de droit privé afin d'assurer les missions de premier accueil, définies par le ministre de l'intérieur (article R.5223-1 du code du travail)

Depuis 2010, la plupart des régions françaises – dont la Lorraine – connaissent **une régionalisation de l'admission au séjour des demandeurs d'asile** : seul le préfet de région est compétent pour examiner les demandes d'admission au séjour des personnes à l'exception des régions Bourgogne, Pays de la Loire, Provence Alpes Côte d'Azur et Rhône Alpes où deux ou trois préfets sont compétents et les régions Alsace, Corse, Île de France et d'outre-mer qui ne sont pas concernées. En conséquence, **les plateformes de premier accueil ne sont implantées qu'auprès des préfectures concernées**, ce qui conduit les demandeurs à s'installer provisoirement dans les seuls départements concernés ou à se débrouiller par eux-mêmes étant donnée la distance avec la plateforme (ainsi un demandeur d'asile logé à Brest doit faire près de deux cents kilomètres pour accéder à la plateforme

⁵ V. pour une condamnation de la France pour violation des articles 3 et 13 de la CEDH pour ce motif pour la procédure d'asile en rétention (Cour EDH, Anc. 5e Sect. 2 février 2012, *I.M. c. France*, n° 9152/09). V. pour une récente confirmation de l'absence de recours suspensif par le Conseil d'Etat : CE, 6 décembre 2013, n° 357351, mentionné aux tables).

⁶ Manuel Valls : "Il faut réformer un système d'asile à bout de souffle" (entretien), Le Monde, 4 mai 2013 [http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/05/04/manuel-valls-il-faut-reformer-notre-systeme-d-asile-a-bout-de-souffle_3170996_3224.html].

située à Rennes, sans que son transport soit financé) (cf. annexe 1 carte de lieux d'implantation avec missions exercées en 2013).

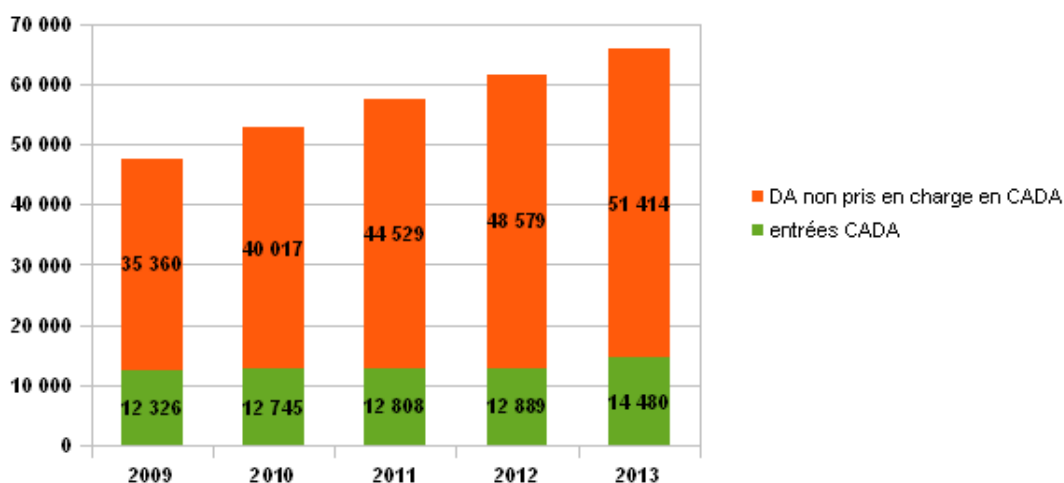
Si les missions énumérées par la réponse du Gouvernement sont bien celles des plateformes d'accueil, elles sont loin d'être effectives en particulier lorsque l'OFII gère directement les plateformes, et sont d'une grande hétérogénéité comme le montre le rapport précité de la CFDA (Ie et Iie partie). Surtout, **le dispositif est conçu comme un accueil transitoire en attendant l'admission dans un centre d'accueil alors qu'en réalité, les plateformes doivent assurer ces missions pour 75 à 80 % des demandeurs d'asile et pendant toute la durée de la procédure.** En conséquence, les travailleurs sociaux, faute de moyens humains et matériels, se bornent à une information et une orientation au préjudice de l'évaluation des personnes vulnérables. Enfin, les plateformes d'accueil sont de plus en plus un pré-guichet des préfectures qui leur demandent de mettre en place un système de rendez-vous pour la présentation obligatoire en préfecture, rendez-vous qui peut être espacé jusqu'à trois mois dans certaines préfectures comme celle de la Moselle. **Dans l'attente, comme il a été rappelé plus haut, les demandeurs d'asile n'ont pas accès aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile.**

La production par le Gouvernement du « référentiel » des plateformes d'accueil (§20), diffusé en annexe d'une circulaire du 22 décembre 2011 provoque l'étonnement des associations intervenantes car le Conseil d'Etat a jugé qu'il n'était en tant que tel qu'un « document préparatoire » et qu'il en a annulé certaines prescriptions comme non conformes au droit de l'Union européenne, concernant la prise en charge des demandeurs « dublinés » et l'aide matérielle d'urgence (CE, 4 décembre 2013, *Dom'Asile et a.*[CFDA], n°359670).

2.2. Sur le dispositif d'hébergement (§§23-30)

L'assertion du gouvernement que le dispositif français repose à titre principal sur une offre d'hébergement en CADA (§23) est **juridiquement correcte mais concrètement inexacte**. Certes, il existe depuis la fin de l'année 2013, 23 398 places de CADA (soit 2 000 de plus qu'en 2012) et la loi de finances pour 2014 a prévu l'ouverture de 2 000 autres places (1 000 en avril 2014 et 1 000 autres en décembre), mais **elles ne permettent d'héberger qu'environ un quart des demandeurs d'asile d'une année.**

Admissions dans les CADA 2009-2013 source OFPRA et OFII



L'analyse des statistiques de l'OFII montrent que 48 % des personnes entrées dans un CADA sont des enfants et que 40 % avaient déposé une demande d'asile **l'année précédente**. Le nombre de personnes

en attente urgente d'admission selon l'OFII s'élevait à près de 15 000 (soit **15 mois d'attente**)⁷. En outre, comme il a été rappelé plus haut, les personnes faisant l'objet de procédure « Dublin » et prioritaire (notamment parce que leur pays est considéré comme « sûr ») ne sont pas admissibles en CADA car admis au séjour. **En 2013, ces demandeurs d'asile légalement exclus des CADA représentaient environ 35 % des demandeurs d'asile.** Cette exclusion a été jugée conforme au droit européen et à la Constitution française par le Conseil d'Etat (CE, 30 décembre 2013, *La Cimade*, n°350191 et CE, réf., 18 février 2014, n° 375403).

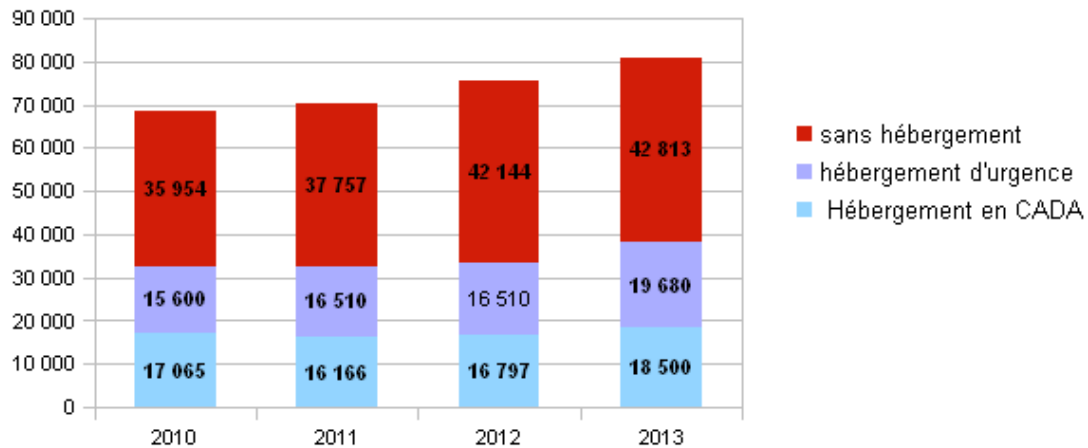
Pour fournir un hébergement aux personnes en attente d'une place en CADA ou ne pouvant y accéder en raison de la procédure qui leur est appliquée, le Gouvernement a développé un **dispositif d'hébergement d'urgence spécifique aux demandeurs d'asile** dont les règles sont fixées par la circulaire du 24 mai 2011⁸. Selon le Gouvernement, ce dispositif compterait 24 600 places dont 13 000 en logement individuel ou collectif, hébergement géré par des opérateurs du dispositif d'accueil et 11 600 par le financement de nuitées d'hôtel. Contrairement à ce qu'indique le Gouvernement, il n'est pas prévu d'encadrement des personnes dans ces structures (point 1.3 de la circulaire du 24 mai 2011 confirmée par le Conseil d'Etat (CE, 30 décembre 2013, n°350191) à l'exception d'un dispositif dit « AT-SA » de 2160 places gérées la société ADOMA.

En apparence, les 48 000 places permettent d'héberger une grande part des demandeurs d'asile de l'année. Mais **ce calcul est faussé** car une partie des places sont occupées par des personnes ayant eu une décision sur leur demande (environ 20%) et il faut faire le *ratio* entre le nombre de places et le nombre de dossiers en cours d'instruction. Il était de près de 52 000 fin 2013 auxquelles il faut ajouter les enfants les accompagnant (10 000) une estimation de 6 000 dossiers faisant l'objet d'une procédure « Dublin » (qui ne sont pas comptabilisés dans les statistiques de l'OFPRA), les personnes qui viennent d'être rejetées et n'ont pas encore formulé de recours (environ 5 000) et surtout les personnes qui sont dans l'attente de leur admission au séjour (fin 2013, le délai moyen était de 1 mois et demi contre 30 jours en 2012, ce qui correspond à 7 500 personnes). On peut donc estimer que **le nombre de demandeurs d'asile en cours d'instance est de plus de 80 000 et les personnes hébergées dans le dispositif représentent que 47 % des demandes d'asile.**

⁷ Pour une analyse complète des statistiques pour l'année 2012, voir Gérard Sadik, « Accueil des demandeurs d'asile, cartographie d'une crise », *Xénodoques*, 21 août 2013 [http://xenodoques.blog.lemonde.fr/2013/08/21/accueil-des-demandeurs-dasile-cartographie-dune-crise/].

⁸ Circulaire NOR : IOC/L/11/13932/C du 24 mai 2011 *relative au pilotage du dispositif d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile financé sur le programme 303 « Immigration et asile »* partiellement annulée par le Conseil d'Etat (CE, 30 décembre 2013, *La Cimade*, n°350191) [http://www.gisti.org/IMG/pdf/noriocl1113932c.pdf].

mode d'hébergement des demandeurs d'asile
source EUROSTAT CNDA, Gvt Français



En conséquence, les personnes à la recherche d'hébergement sollicitent le dispositif d'hébergement dit de droit commun prévu à l'article L.345-2 du CASF. Selon les enquêtes de la fédération nationale des associations d'hébergement et de réinsertion sociale (« FNARS »)⁹, en janvier 2014 en dépit de la mise en place d'un plan hivernal d'hébergement, 58% des nationalités confondues, qui sollicitent ce type d'hébergement ne se voient **proposer aucune solution**. Ce taux atteint 63% pour les personnes non ressortissantes de l'Union européenne dont les demandeurs d'asile font partie.

Cette pénurie générale de places d'hébergement a conduit les pouvoirs publics à mettre en place **des critères de priorité** pour les admissions dans les CADA et dans les HUDA, fondés sur la composition familiale, l'âge et l'état de santé¹⁰. Ainsi en 2012, alors qu'ils représentent la majorité des demandeurs d'asile en France, seuls 15,2% des places CADA étaient occupées par des hommes ou des femmes isolé-e-s. Ces critères sont de plus en plus restrictifs sont fondés sur la jurisprudence du juge des référés du Conseil d'Etat qui a restreint la possibilité de demander une injonction aux seuls cas de personnes « très » vulnérables.¹¹

2.3. Les aides financières (§ 31 à 35)

Le Gouvernement français présente les deux modes d'aide financières, à savoir l'allocation mensuelle de subsistance (« AMS ») versée aux personnes accueillies dans un CADA et qui est modulée en fonction du mode de restauration et de la composition familiale et l'allocation temporaire d'attente (« ATA ») qui est versée aux seuls adultes demandeurs d'asile dans l'attente de leur

⁹ Voir par exemple FNARS, Baromètre de janvier 2014 - Des demandes de prestations en hausse cet hiver, 17 février 2014 [<http://www.fnars.org/publications-fnars/barometre-115/barometre-en-cours/4982-barometre-de-janvier-2014-des-demandes-de-prestations-en-hausse-cet-hiver>].

¹⁰ Cf. point I.1 Circulaire n° DPM/CI3/2007 du 3 mai 2007 *relative aux missions des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, aux modalités d'admission dans ces centres et de sortie de ces centres et au pilotage du dispositif national d'accueil* [<http://www.gisti.org/IMG/pdf/norsann073317c.pdf>]. Cette circulaire a été abrogée mais ces critères restent en vigueur voire sont durcis comme le montre le rapport CFDA précité.

¹¹ Voir Marie-Laure Basilien-Gainche et Serge Slama, « Implications concrètes... », *préc.* et Cimade, *Recueil de jurisprudences sur les conditions matérielles d'accueil*, décembre 2012.

admission en CADA ou qui en sont exclus en raison de la procédure « Dublin » ou prioritaire qui leur est appliquée¹².

Le Gouvernement argue que le montant de l'allocation temporaire de 11,35€ est l'un des plus élevés d'Europe mais il oublie de mentionner que ce montant doit permettre à la personne et sa famille de satisfaire les besoins fondamentaux que sont le logement, la nourriture et l'habillement et qu'il a été considéré par le Conseil d'Etat comme insuffisant pour une personne « isolée » (cf. CE, référés, 13 août 2010, n°342330 et CE, 4 décembre 2013, 359670). Il l'est manifestement lorsque le demandeur non hébergé est accompagné d'enfants puisqu'il n'y a pas de modulation de cette allocation en fonction de la composition familiale ou vit dans une région où les loyers sont élevés (cf. CJUE, 27 février 2014, c-79/13)

En apparence, les montants de l'allocation mensuelle de subsistance sont inférieurs à l'allocation temporaire d'attente. Mais si on intègre dans le montant la part du logement (environ 8€ par jour), on constate d'importantes différences, même comme le montre le tableau suivant :

Comparaison entre allocation matérielle et financière en CADA et hors CADA

en €	Allocation mensuelle de subsistance (hypothèse restauration individuelle)	logement (8€/jour/personne)	total CADA	Allocation temporaire d'attente	ATA et hébergement d'urgence (14€/j/personne)
Personne isolée.	202	549	751	346	773
Couple	311	1 098	1 409	692	1 546
personne isolée avec un enfant.	311	1 098	1 409	346	1 200
Famille de 3 personnes.	384	1 647	2 031	692	1 973
Famille de 4 personnes.	494	2 196	2 690	692	2 400
Famille de 5 personnes.	608	2 745	3 353	692	2 827
Famille de 6 personnes.	718	3 294	4 012	692	3 254
Majoration par personne supplémentaire.	110	549	659	0	427

Pour la moitié des demandeurs d'asile non hébergée, **l'ATA est manifestement insuffisante pour assurer les besoins** et même pour les personnes hébergées dans le dispositif d'hébergement d'urgence, les différences sont notables à l'exception des personnes isolées et les couples. Surtout l'ATA n'est versée qu'à compter de la mise en œuvre d'une procédure « Dublin » ou l'enregistrement de la demande d'asile par l'OFPPRA, ce qui peut intervenir **plusieurs semaines ou mois après l'introduction d'une demande d'asile auprès des plateformes d'accueil** en raison des dispositifs de procrastination de l'enregistrement mis en place par de nombreux préfets (comme celui de Paris¹³, de Lorraine, de Côte d'Or ou de l'Isère).

¹² C'est d'ailleurs sur recours des associations intervenantes que le versement pour la deuxième catégorie a été consacré (CE, 16 juin 2008, *Cimade*, n°3000636 ; CE, 7 avril 2011 et 17 avril 2013, *La Cimade et Gisti*, n°335924 et CJUE, 27 septembre 2012, C-179/11).

¹³ V. en ce sens l'affaire n°28820/13 *N.H. contre la France* introduite le 29 avril 2013 par Me Danaud, avocat membre du Gisti, et communiquée le 16 janvier par la 5^{ème} section à la France.

2.4. Les frais de santé (§§36-37)

Contrairement à ce qu'indique le Gouvernement, l'ensemble des demandeurs d'asile devraient avoir accès à la couverture maladie universelle (« CMU ») et la couverture complémentaire (« CMU-C »), sous réserve de conditions de ressources. Le point 2.1 de la circulaire du 8 septembre 2011¹⁴ concerne en réalité les seules personnes faisant l'objet d'une procédure prioritaire. Pourtant **l'exclusion des demandeurs d'asile « dublinés »** n'est manifestement pas conforme à la jurisprudence de la CJUE du 27 septembre 2012.

Dans la pratique, les personnes faisant l'objet d'une procédure « Dublin » ou prioritaire n'ont accès qu'à l'aide médicale d'Etat (« AME ») et **qu'après avoir séjourné de manière habituelle trois mois en France**. En outre, les deux dispositifs ne couvrent pas les mêmes soins.

Les chiffres indiqués par le Gouvernement concernent l'ensemble des personnes bénéficiant de la CMU ou de l'AME quelle que soit leur nationalité ou situation administrative. Le rapport précité de la CFDA a montré d'importantes disparités régionales sur l'accès effectif à cette couverture

2.5. La scolarisation des enfants (§§38- 41)

Si le Gouvernement rappelle l'obligation d'instruction prévue à l'article L.131-1 du code de l'éducation, la procédure d'évaluation du niveau scolaire d'un enfant, l'aide apportée par les CADA pour ce faire, il ne mentionne pas **les difficultés pour l'inscription dans les écoles primaires** (qui dépend des maires) notamment en raison de l'instabilité des hébergements d'urgence (une personne peut être hébergée pendant quelques nuits dans un lieu avant d'être transférée dans un autre) induisant une précarité du domicile . Lorsque les enfants ne sont pas hébergés, - c'est notamment le cas pour les mineurs non accompagnés qui ne sont pas reconnus comme tels par les pouvoirs publics, **leur extrême précarité conduit à une déscolarisation**.

3. Sur l'action de l'Etat et les projets de réforme du dispositif (§§42-54)

Le Gouvernement français fait état de la forte augmentation de la demande d'asile en France en particulier dans certaines régions d'arrivée de la création de 4000 places supplémentaires de CADA et de son effort pour réduire les délais d'instruction des demandes d'asile. Il indique également qu'une concertation sur l'asile a abouti à des propositions de réforme.

Concernant l'augmentation de la demande d'asile en France, les données statistiques doivent être replacées dans un contexte européen d'une augmentation de la demande d'asile, notamment en raison des conflits syriens et libyens ou d'Afrique subsaharienne. Selon les statistiques d'Eurostat, l'Allemagne est le premier pays d'accueil en 2012 et 2013 avec une augmentation de 63,5% en une année, tandis que **l'augmentation n'est que de 5,4% pour la France**. Seule la Belgique a connu une baisse du nombre de demandes enregistrées.

¹⁴ Circulaire n°DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011 *relative à des points particuliers de la réglementation de l'aide médicale de l'Etat, notamment la situation familiale et la composition du foyer (statut des mineurs)* [www.circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2011/09/cir_33805.pdf].

Demandes d'asile dans l'Union européenne 2012-2013 (source Eurostat)

*En ce qui concerne les variations importantes en fonction de la localisation géographique, le Gouvernement français cite l'exemple de la Côte d'Or (région Bourgogne) passant de 623 en 2010 à 1158 en 2012 mais omet de mentionner que le nombre de demandes d'asile enregistrées dans ce département est revenu à 736 en 2013 (soit une baisse de 36 % par rapport à 2012). Si les efforts de recrutement d'officiers de protection et de rapporteurs sont indéniables, les délais d'instruction des demandes d'asile restent bien au-dessus des objectifs gouvernementaux : ainsi **le délai moyen d'instruction des demandes à l'OFPRA était de 204 jours en 2013 contre 187 en 2012**. Il était de **8 mois et 26 jours à la CNDA contre 9 mois et 28 jours en 2012**. En comptant les délais d'admission au séjour (un mois et demi en 2013 contre 30 jours en 2012) **le délai moyen d'examen est donc 18 mois, toute procédures confondues**.*

Enfin la concertation évoquée par le Gouvernement s'il a été un exercice inédit en France a abouti à des propositions peu nouvelles pour réformer le dispositif d'accueil. Les parlementaires reprenant les conclusions d'un rapport de trois inspections finalisées en avril 2013 ont préconisé un dispositif directif de répartition territoriale des demandeurs d'asile : un demandeur d'asile arrivant dans une région y serait logé si une place de CADA y est libre, si tel n'est pas le cas, il serait hébergé pendant une période de quinze jours avant d'être orienté vers une autre région. **La concertation ne prévoit aucune simplification de la procédure d'asile** voire ajoute une étape supplémentaire en faisant de l'OFII et les plateformes régionales d'accueil la première étape du parcours avant la présentation d'une demande d'admission au séjour devant le préfet régional. Or, il a été rappelé que cette nouvelle étape a créé des délais supplémentaires, manifestement non-conformes avec le droit européen et privant les demandeurs de toute ressource. A aucun moment, les parlementaires ont pris conscience que **le problème principal du système d'accueil était le manque de places d'hébergement et la non prise en compte de catégories entières de demandeurs d'asile** (les « isolés » et les demandeurs faisant l'objet d'une procédure « Dublin » ou prioritaire) et non l'occupation dite « *indue* » de ces places par des demandeurs d'asile déboutés qui seraient orientés vers des centres semi-fermés pour organiser leur retour.

4. Sur la situation en Lorraine

Dans la région Lorraine, le nombre de demandeurs d'asile a augmenté sensiblement ces dernières années tandis que **les capacités d'accueil et les admissions dans les CADA sont restées stables**, ce qui a conduit à un épuisement pérenne des capacités d'hébergement.

	2009	2010	2011	2012	2013
demandeurs d'asile (mineurs inclus)	1 502	1 276	1 319	2 277	2 876
capacités CADA	930	1013	1 013	1 013	1 063
entrées	774	622	622	706	Inconnu
% part des demandeurs d'asile hébergés en CADA	51,5%	48,7%	47,2%	31,0%	

Pour pallier ces insuffisances, l'Etat a financé 2094 places d'hébergement d'urgence pour la Lorraine. Comme l'indique le Gouvernement 3558 places sont disponibles alors que la région compte 6383 demandeurs d'asile soit 45 % des demandeurs qui ne disposent pas d'un hébergement conforme à la directive « accueil » de 2003.

La région ne peut compter sur la solidarité d'autres régions puisque **les capacités d'accueil sont durablement saturées** y compris dans des régions connaissant un plus faible nombre de demandes comme le Limousin. En outre, si la région compte 376 places d'hébergement d'urgence dit AT-SA géré par ADOMA, ce dispositif n'a permis l'admission que de 181 personnes en 2012 car il a vocation à héberger principalement des personnes ayant formulé leur demande en Île de France et plus particulièrement à Paris.

Alors qu'en 2012, la préfecture de Moselle, compétente pour l'ensemble de la région Lorraine pour l'admission au séjour, respectait les délais d'admission prévus par l'article R. 742-1 du CESEDA, un système de convocation a été mis en place en 2013 entre la plateforme d'accueil des demandeurs et le préfet à **des échéances de deux à trois mois**. La procrastination pratiquée par le préfet de Moselle a des conséquences graves pour l'accès aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile. Comme il a été indiqué précédemment, les mesures prévues par la loi pour les assurer sont conditionnées par l'enregistrement *a minima* de la demande d'admission au séjour et principalement par celui de la demande d'asile par l'OFPRA. **En retardant de plusieurs mois ces enregistrements, la pratique de la préfecture conduit à en interdire l'accès de jure ou de facto pendant plusieurs mois**. La Cour a été saisie de situations similaires dans une autre requête pour laquelle nos associations ont été admise en qualité de tiers intervenantes (affaire *Sadik PANOHI et Mohamad ATAYI c/ France*, n°30027/12). Elle concernait des hommes jeunes et isolés mais la situation s'est empirée puisque même des familles comptant de jeunes enfants sont ainsi privées d'un accueil digne.

Espérant que ces observations auront contribué à éclairer votre section sur la réalité du dispositif d'accueil des demandeurs d'asile en France, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération,

Geneviève Jacques

Stéphane Maugendre



Président de la Cimade

Président du Gisti