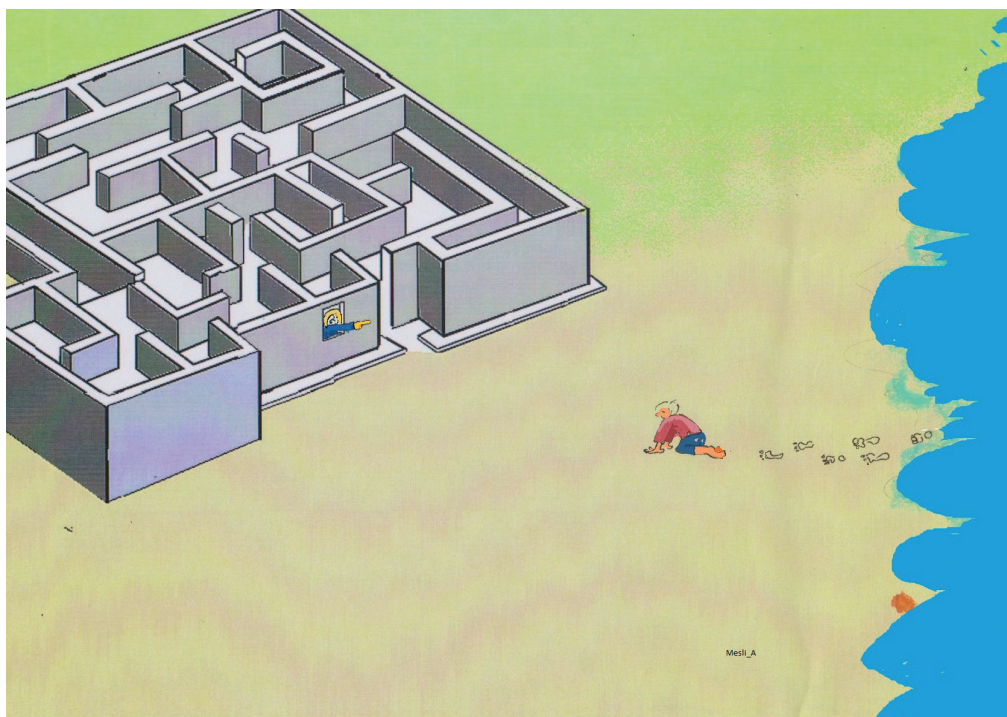


# La réforme du droit d'asile



## Une réforme en demi-teinte

**Elle est entrée en vigueur sur la pointe des pieds début novembre, après une adoption à l'assemblée, en plein été. Elle met le point final à une débauche de débats, de rapports et de grandes illusions. Beaucoup espéraient tant de la « grande » réforme annoncée de l'asile que beaucoup sont déçus.**

Soyons justes : cette loi qui s'imposait, au moins pour transposer la législation européenne, comporte des avancées. Elles sont à saluer dans cette période de crise identitaire, économique et politique.

La loi protégera mieux le demandeur d'asile mais l'ensemble de la procédure, voulue plus rapide, risque de devenir expéditive et donc injuste pour ceux qui peineront à reconstituer leurs dossiers. Le demandeur sera mieux accueilli. L'hébergement lui est promis et de nouvelles places seront créées - c'est un effort sans équivalent dans la décennie - mais force est de constater que les places manquent déjà.

La réforme, qui manque d'audace, ne réussira pas à sauver ce « système à bout de souffle » que tous ont condamné. Le non-sens du Règlement Dublin, le sort des déboutés, la liaison accueil-intégration, auraient mérité d'être pris en compte tant leur non-traitement participe de l'asphyxie et de l'insuffisance du système. Mais comme asile et immigration continueront d'interroger nos sociétés dans les trente ans à venir, pourquoi aurait-il fallu anticiper les problèmes ? À chaque jour suffit sa peine et cette fois elle est celle de 30 000 personnes à relocaliser en deux ans.

Le défi était pourtant là : imaginer une réforme valable pour demain et après-demain. Car demain, combien de réfugiés et dans quelles conditions ? À vouloir jouer les timides et les radins, la réforme du jour pourrait bien accoucher d'un bug. Espérons simplement qu'il ne plantera pas tout le système. ■

Pierre HENRY  
Directeur général de France terre d'asile

## Sommaire

### Asile

Réforme du droit d'asile :  
quels changements dans la procédure ? ..... 2

### La parole à

Pascal Brice, Directeur de l'Ofpra..... 4

### Intégration

Le logement des réfugiés, vecteur  
d'intégration renforcé par la réforme ?..... 5

### Réinstallation

L'amélioration du programme national  
de réinstallation, un enjeu d'actualité ..... 6

### Mineurs isolés étrangers

Les mineurs isolés étrangers  
et la demande d'asile – un parcours  
complexe et difficile d'accès..... 7

**Actualités juridiques et sociales**..... 8

# Réforme du droit d'asile : quels changements dans la procédure ?

Bernard Cazeneuve déclarait devant l'Assemblée nationale en décembre 2014 : « *Nous connaissons les dysfonctionnements qui nuisent au système : la lenteur et le manque d'efficacité du processus d'examen des demandes ; la trop grande hétérogénéité des conditions d'accueil, et l'inégalité des garanties juridiques que la France offre aux demandeurs d'asile* ». La loi réformant le droit d'asile a initié d'importants changements dans la procédure d'examen de la demande d'asile avec pour ambition de répondre à ces dysfonctionnements.

**La loi réformant le droit d'asile a été définitivement promulguée le 29 juillet 2015<sup>1</sup> et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre. Cette réforme visait principalement à transposer en droit interne, avant le 20 juillet 2015, les directives européennes « Accueil »<sup>2</sup> et « Procédures »<sup>3</sup>, adoptées en 2013.**

La nouvelle loi introduit d'importantes modifications, notamment au niveau de la procédure d'examen de la demande d'asile, en réduisant les délais et en attribuant davantage de pouvoir à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), ainsi qu'en réformant de manière significative le dispositif d'accueil. La mise en œuvre de la réforme s'effectue de façon progressive, la publication d'un certain nombre de décrets d'application<sup>4</sup> et arrêtés étant nécessaire. Plusieurs décrets ont été publiés à la mi-novembre, mais des questions restent en suspens.

<sup>1</sup> Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, NOR : INTX1412525L, J.O. du 30 juillet 2015

<sup>2</sup> Directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant l'asile (refonte)

<sup>3</sup> Directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte)

<sup>4</sup> Pour une liste des décrets adoptés à ce jour voir l'échéancier de mise en application de la loi sur [le site Legifrance](http://www.legifrance.gouv.fr).

## L'introduction de garanties procédurales supplémentaires lors de l'examen de la demande d'asile

La directive « Procédures » impose aux États membres la mise en œuvre de plusieurs garanties procédurales relatives au déroulement de l'entretien ainsi qu'à la prise en compte de la vulnérabilité du demandeur.

La réforme (article 11) prévoit ainsi que le demandeur d'asile puisse être entendu dans la langue de son choix, lors de l'entretien, sauf s'il existe une autre langue dont il a une connaissance suffisante. Le qualificatif « suffisante » n'est cependant pas défini, laissant ainsi à l'Ofpra toute compétence pour apprécier ce niveau de langue. Le demandeur peut également désormais demander un interprète et un officier de protection de même sexe, en fonction des disponibilités. En pratique, la rareté de certaines langues risque de limiter l'usage de cette provision.

De même, la vulnérabilité des demandeurs doit désormais être prise en compte dans l'examen des dossiers. L'Ofpra peut définir des « modalités particulières d'examen » en se fondant sur l'évaluation de la vulnérabilité effectuée par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) ainsi que sur des éléments du dossier.

### PRINCIPALES ÉVOLUTIONS PROCÉDURALES RELATIVES À LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

**Délai de recours : 1 mois** à compter de la notification de la décision de l'Ofpra.

**Délais pour statuer et formations : 5 mois** pour les décisions de rejet en procédure normale, et ce en **formation collégiale** ; **5 semaines** pour les décisions de rejet en procédure accélérée et pour les décisions d'irrecevabilité, et ce **avec un juge unique**.

**Audiences : le huis-clos est de droit** à la demande du demandeur.

**Aide juridictionnelle : de plein droit** sauf si le recours est « manifestement irrecevable ». Elle doit cependant être demandée dans les 15 jours après la notification de la décision de rejet ou au moment du recours.

**Compétences : en plus des décisions de rejet d'une protection internationale** (notamment en cas de réexamen), la CNDA est désormais compétente contre les **décisions de placement en procédure accélérée ; les décisions d'irrecevabilité ; les modalités d'examen des demandes et les garanties procédurales accordées aux demandeurs**.

**Les clôtures d'examen d'une demande** ne pourront cependant pas faire l'objet d'un appel devant la CNDA mais **devant le tribunal administratif**.

Cette notion de vulnérabilité doit être envisagée de manière spécifique et vise en particulier différentes catégories de personnes listées dans le texte de loi, telles que les mineurs, les personnes handicapées, les victimes de torture, les victimes de traite des êtres humains, etc. L'identification de la vulnérabilité vise à répondre aux « besoins particuliers » du demandeur d'asile, qui supposent un traitement différentiel et adapté de cette personne. Compte tenu de la subjectivité de la notion de vulnérabilité, de nombreuses interrogations demeurent sur son application pratique.

### La présence du tiers à l'entretien, une garantie contrariée par le manque de moyens

La réforme a également introduit la possibilité pour le demandeur d'être accompagné par un tiers lors de son entretien avec l'agent de l'Ofpra. Le texte prévoit que le tiers puisse être un avocat ou un représentant d'une association ayant pour objet la défense des droits, indépendante à l'égard des autorités des pays d'origine des demandeurs d'asile et apportant une aide à tous les demandeurs d'asile. Le directeur général de l'Office fixe par décision la liste des associations habilitées à proposer des représentants en vue d'accompagner le demandeur à l'entretien personnel.

À l'heure actuelle, sept associations ont été [habilitées](#) par le directeur général, parmi lesquelles la Cimade, l'Anafé, Forum réfugiés-Cosi et l'Ardhis.

Toutefois, la mission d'accompagnement à l'entretien n'est pas financée par les pouvoirs publics, ce qui va nécessairement limiter sa réalisation en pratique compte tenu des moyens limités des associations.

À titre comparatif, en [Italie](#), où un tel accompagnement existe déjà, les demandeurs d'asile sont rarement accompagnés lors de leur entretien. D'une part, très peu ont les moyens de régler les honoraires d'un avocat. D'autre part, les organisations non gouvernementales habilitées ont des capacités limitées dues au manque de fonds et sont donc contraintes d'opérer une sélection entre les demandeurs d'asile. Le manque de moyens risque de compromettre l'effectivité de cet accompagnement en pratique.

En ce sens, la Cimade a [précisé](#) qu'elle n'accompagnerait que les demandeurs d'asile déjà suivis au sein de ses permanences, et ce en fonction des disponibilités.

### La consécration d'une certaine autonomie de l'Ofpra aux fins d'un meilleur examen des demandes

Aux termes de cette réforme, l'Ofpra voit ses pouvoirs et son rôle renforcés au niveau de la procédure d'examen de la demande d'asile. L'Office peut par exemple décider de traiter un dossier en priorité ou déclasser une procédure accélérée – nouvelle procédure remplaçant la procédure prioritaire – en procédure normale. La procédure accélérée peut être mise en œuvre de plein droit dans les cas de demandes de réexamen, pour les personnes provenant de pays dits « sûrs » ou encore en cas de non-présentation de la demande d'asile dans un délai de 120 jours après l'entrée en France. Le placement peut être effectué à l'initiative de la préfecture mais aussi, dorénavant, à l'initiative de l'Ofpra, et a pour conséquence des délais réduits et des garanties plus limitées.

En ce qui concerne la liste des pays d'origine sûrs, le conseil d'administration de l'Office peut désormais suspendre l'inscription d'un pays sur cette liste, en cas d'évolution rapide et incertaine de la situation dans un pays, permettant en conséquence une plus grande réactivité et adaptation à la réalité.

Par ailleurs, l'Ofpra peut clôturer l'examen d'une demande (article 11), notamment si le demandeur n'a pas introduit sa demande dans les délais, ne s'est pas présenté à l'entretien ou ne peut pas être contacté. De même, l'Ofpra peut prendre une décision d'irrecevabilité d'une demande de réexamen lorsque, suite à un examen préliminaire, aucun fait nouveau n'est susceptible d'accroître les possibilités d'obtenir une protection.

La réforme a introduit des avancées notables, mais de nombreux points doivent encore faire l'objet de décrets d'application. La question des moyens alloués à la mise en œuvre des nouvelles dispositions reste également à évaluer dans les prochains mois et les prochaines années, que cela soit pour permettre de tenir des délais raccourcis ou pour assurer un accueil convenable de tous les demandeurs d'asile. ■

## L'INTRODUCTION DE LA PRISE EN COMPTE DE LA VULNÉRABILITÉ DU DEMANDEUR : ENTRETIEN AVEC ME CORONEL KISSOUS\*

L'introduction de la prise en compte de la vulnérabilité du demandeur est de nature à faire naître un certain nombre de contentieux devant la Cour nationale du droit d'asile.

En effet, comme l'explique Me Coronel Kissous, le défaut de prise en compte de la vulnérabilité peut être soulevé par l'avocat comme un moyen au soutien de la contestation d'un placement en procédure accélérée.

L'avocat ne contesterait pas le défaut de prise en compte de la vulnérabilité du demandeur mais son placement en procédure accélérée sans évaluation de la vulnérabilité.

La reconnaissance de la vulnérabilité du demandeur d'asile est un enjeu fondamental, ayant un impact dans l'obtention ou non d'une protection internationale.

Engagée dans la défense des droits des réfugiés, et en particulier auprès des femmes victimes de mutilations génitales, Me Coronel Kissous rappelle cependant que la reconnaissance de la vulnérabilité pourra se révéler extrêmement compliquée.

D'un point de vue pratique, la présence d'un interprète tout au long du suivi psychologique peut difficilement être assurée.

En outre, ajoute-t-elle, ces femmes peuvent notamment rencontrer des difficultés pour exprimer les raisons ayant motivé leur demande d'asile.

\* Avocate au barreau de Paris, administratrice du « Groupement pour l'abolition des mutilations sexuelles » (GAMS) et responsable de la commission Asile d'« Excision, parlons-en ! »

## Pascal Brice, Directeur de l'Ofpra

Pascal Brice, Directeur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), revient sur la préparation en amont de l'Office à la réforme du droit d'asile, sur sa mise en œuvre et les éventuelles problématiques qu'elle soulève.

**La réforme de l'asile, adoptée en juillet 2015, a apporté de nombreuses modifications au dispositif d'asile, notamment au niveau de la procédure d'examen des demandes, et a sensiblement renforcé les pouvoirs octroyés à l'Ofpra. Comment l'Ofpra avait préparé en amont cette réforme ?**

L'Ofpra a entamé une réforme interne il y a près de trois ans, dans la perspective de la réforme de l'asile. C'est ainsi que le *Plan d'action pour la réforme de l'Ofpra* a été adopté le 22 mai 2013. Depuis, sur l'identification et la prise en compte des vulnérabilités, par exemple, l'activité de référents thématiques sur la traite des êtres humains, la torture, l'orientation sexuelle, les mineurs isolés, et les violences faites aux femmes permet de mieux identifier et protéger les personnes présentant une vulnérabilité particulière, et d'examiner leur demande d'asile dans des conditions appropriées. Avec la loi sur l'asile, la faculté pour l'Office de traiter en priorité ou, au contraire, de déclasser une procédure accélérée en procédure normale au vu des besoins de protection, rejoint cette pratique existante de l'orientation préalable. De manière générale, la hausse du taux de protection de l'Office, passé de 9 % à 22 %, s'accompagne d'une capacité de l'Office à mieux protéger sans attendre l'intervention de la CNDA.

La formation a également joué un rôle important dans la préparation des agents de l'Office à la réforme de l'asile. En particulier, les officiers de protection instructeurs ont tous suivi une formation à la présence du tiers en entretien, dispensée par des avocats et des membres d'associations, dans le but de mieux appréhender les rôles respectifs des intervenants à l'entretien. De manière générale, la concertation avec le monde associatif a été décisive pour nous préparer à ces évolutions.

**Le gouvernement annonce que les demandes d'asile des relocalisés européens seront traitées en deux mois. Comment vont s'articuler les procédures « normales » avec l'examen de ces demandes et comment l'Ofpra va y faire face ?**

Le projet de relocalisation des demandeurs d'asile répond à une situation de crise au sein de l'Union européenne et au souci d'y faire face sans tarder selon un principe de solidarité. Il concerne des personnes en besoin manifeste de protection. C'est dans ce même esprit que l'Ofpra procédera à l'examen des demandes d'asile. L'articulation avec les procédures de droit commun relève de

l'organisation interne de l'Ofpra et ne devrait pas constituer une difficulté : nous avons déjà l'expérience des procédures spécifiques telles que les procédures d'accueil humanitaire qui se traduisent par des missions de l'Ofpra en Jordanie et au Liban, avec des délais de traitement contraints. De la même manière, l'Ofpra se déplace ponctuellement en région et s'astreint à des délais de traitement réduits lorsque la saturation du système d'accueil et d'hébergement ne permet plus aux demandeurs d'asile de vivre dans des conditions satisfaisantes. Je suis donc confiant sur la capacité de l'Office à gérer ces procédures spécifiques sans préjudice des procédures de droit commun. D'autant que l'Ofpra s'engage dans une dynamique afin de traiter les demandes d'asile dans un délai de trois mois d'ici la fin 2016. On tend ainsi vers une réduction globale des délais des procédures d'asile au bénéfice de tous les demandeurs d'asile.

**À l'heure actuelle, la délivrance de documents d'état civil aux personnes protégées peut prendre jusqu'à un an, freinant les démarches d'insertion, leur délivrance conditionnant l'établissement de leur titre de séjour définitif. Alors que, désormais, les documents d'état civil de l'ensemble des bénéficiaires d'une protection subsidiaire seront reconstitués, et face à l'arrivée très importante de personnes protégées, comment l'Ofpra envisage d'y faire face ?**

C'est une préoccupation lourde pour nous. L'augmentation du taux d'accord et du nombre de personnes protégées au titre de l'asile a eu pour effet d'allonger les délais de délivrance des documents d'état civil. L'Ofpra a modernisé ses procédures en traitant les demandes d'actes d'état civil par internet. Nous avons obtenu des renforts pour cette activité, afin de réduire ces délais au cours des prochains mois. C'est indispensable.

**Après quelques semaines de mise en œuvre, quels sont les retours de vos officiers de protection quant à la présence du tiers à l'entretien ? Comment cela impacte-t-il leur travail ?**

Les premiers retours d'expérience sont positifs. Autant les avocats que les membres d'associations ont été présents aux entretiens, que ce soit à la frontière, en centre de rétention administrative ou dans les locaux de l'Ofpra. Dans cette période d'apprivoisement réciproque, on perçoit une envie manifeste, de part et d'autre, de tirer tout le bénéfice de cette présence, d'abord au profit des demandeurs d'asile. ■

# Le logement des réfugiés, vecteur d'intégration renforcé par la réforme ?

La réforme du droit d'asile a introduit d'importantes modifications relatives aux centres provisoires d'hébergement (CPH) à destination des bénéficiaires d'une protection internationale, afin d'assurer une harmonisation des pratiques sur l'ensemble du territoire. Outre la redéfinition légale de ces centres, le gouvernement a également lancé un vaste plan visant à la création de nouveaux centres d'hébergement, en vue d'assurer un meilleur accueil des réfugiés.

## Plan d'urgence pour le logement des réfugiés

En juin 2015, le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve, lançait un plan d'action<sup>1</sup> visant à améliorer l'accueil des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale. Le gouvernement a donc annoncé la création de 500 places en CPH à destination de réfugiés vulnérables ou en difficulté d'insertion et 5 000 places supplémentaires de logements adaptés pour les réfugiés, prévues pour l'horizon 2016.

Les CPH sont actuellement au nombre de 28, pour une capacité totale de 1 083 places, auxquels s'ajoutent des dispositifs alternatifs d'accès à l'hébergement, parmi lesquels le programme Reloref, porté par France terre d'asile, ou encore le programme Accclair, géré par Forum réfugiés-Cosi. Le nombre actuel de places d'hébergement est donc insuffisant pour répondre aux besoins en la matière.

Ces mesures s'inspirent d'un [rapport](#) du sénateur Roger Karoutchi « Les centres provisoires d'hébergement : remettre l'accueil et l'intégration des réfugiés au cœur de la politique d'asile », publié en 2014, qui dressait un constat sévère à l'égard de la politique d'accueil des personnes bénéficiant d'une protection internationale.

Ce rapport soulignait notamment l'absence d'évolution des CPH ces quinze dernières années, que ce soit au regard du nombre de places ou de la réglementation en vigueur. Ces centres étant des vecteurs puissants d'intégration des réfugiés, il était en conséquence fondamental que cette question soit abordée dans la réforme de l'asile menée par le gouvernement.

## Assurer une égalité de traitement au sein des centres

La réforme a redéfini et précisé les missions des CPH. Ainsi, aux termes de l'article L 349-2 du Code de l'action sociale et des familles<sup>2</sup> modifié, les CPH « ont pour mission d'assurer l'accueil, l'hébergement ainsi que l'accompagnement linguistique, social, professionnel et juridique des personnes qu'ils hébergent, en vue de leur intégration ». Contrairement aux Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada), les CPH n'étaient soumis à aucun

cahier des charges ou référentiel des missions, leurs règlements ne prévoyaient aucune prestation obligatoire et les prestations variaient d'un centre à l'autre, conduisant à une inégalité de traitement des réfugiés.

Les centres voient ainsi leurs missions recentrées autour de deux prestations et doivent désormais signer des conventions avec les différents acteurs de l'intégration en vue de coordonner les actions d'insertion des réfugiés. De même, des conventions avec le CPH ou un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec la personne morale gestionnaire de ce centre seront conclus avec l'État. Ce contrat se définira sur la base d'une convention type dont les stipulations seront également déterminées par décret, et qui prévoit notamment les objectifs, les moyens, les activités et les modalités de contrôle d'un Centre provisoire d'hébergement.

La loi portant la réforme de l'asile a également modifié le mode d'admission dans les CPH et l'a aligné sur le système applicable aux lieux d'hébergement pour les demandeurs d'asile. Les décisions d'admission sont ainsi prises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) après consultation du directeur du centre.

Cela permet à l'Ofii, d'une part, de mieux connaître les bénéficiaires d'une protection internationale, dont il a pour mission d'assurer l'insertion, et d'autre part, de pouvoir éventuellement organiser le passage des demandeurs d'asile d'un Cada où ils étaient hébergés vers un CPH, une fois leur statut de réfugié reconnu.

Dans un souci d'égalité de traitement des personnes accueillies en CPH sur l'ensemble du territoire, mais aussi afin de réduire l'inégalité avec ceux qui ne le sont pas, une participation financière obligatoire des résidents, en fonction de leurs ressources, est prévue par la loi. Dans les faits, celle-ci était déjà prévue par la plupart des CPH et la loi vient simplement uniformiser cette pratique.

Si seule une minorité<sup>3</sup> des bénéficiaires de protection internationale est hébergée en CPH, il était toutefois primordial de redéfinir et de réformer ces centres afin de clarifier et d'uniformiser l'accompagnement offert sur l'ensemble du territoire. ■

<sup>1</sup> Ministère de l'Intérieur et Ministère du logement, [Plan migrants « Répondre au défi des migrations : Respecter les droits, faire respecter les droits »](#), 17 juin 2015

<sup>2</sup> Voir [article 31](#) de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.

<sup>3</sup> 11 371 personnes ont obtenu une protection internationale en 2013 et 1 175 ont été hébergés en CPH ; voir Rapport du sénateur Roger Karoutchi, « Les centres provisoires d'hébergement : remettre l'accueil et l'intégration des réfugiés au cœur de la politique d'asile », 2014.

## L'amélioration du programme national de réinstallation, un enjeu d'actualité

La réinstallation, élément essentiel d'une stratégie globale de protection des réfugiés, n'a pas été intégrée à la réforme du droit d'asile. Un premier bilan du programme français de réinstallation révèle cependant que des voies d'amélioration sont envisageables.

**En juillet 2015, une partie des États membres de l'Union européenne s'est engagée<sup>1</sup> à accueillir environ 20 000 réfugiés au titre de la réinstallation, dont 2 375 pour la France. Depuis la mise en place du programme annuel de réinstallation en France en 2008, aucune évaluation n'a été réalisée, malgré l'augmentation des besoins de réinstallation dans le monde<sup>2</sup>, et la mise en place de programmes *ad hoc* destinés aux Syriens et Irakiens en France.**

Le rapport « [Réinstallation des réfugiés en France : état des lieux et voies d'amélioration](#) », publié par France terre d'asile et Forum réfugiés-Cosi en juin 2015, dans le cadre du projet européen [SHARE](#), offre des pistes de réflexion et dresse un premier bilan du programme de réinstallation annuel français<sup>3</sup>. S'appuyant sur l'expérience des organisations gérant les différents dispositifs d'accueil, ce rapport invite notamment à améliorer l'information des personnes réinstallées et des organismes d'accueil, à réduire les délais ou à accroître la coopération entre les acteurs de la réinstallation.

### Améliorer l'information

L'information des réfugiés, tant avant le départ qu'à leur arrivée, est primordiale. Les réfugiés réinstallés arrivant en France ne disposent cependant que de peu de renseignements sur leur destination exacte et les conditions d'accueil, provoquant une grande anxiété chez nombre d'entre eux. Il conviendrait en premier lieu de proposer un véritable livret d'accompagnement qui pourrait être utilisé avant le départ et pendant les premiers temps en France. De même, les informations transmises aux organismes d'accueil sur les réfugiés pourraient être plus précises et conséquentes, pour faciliter la préparation de l'accueil et assurer un accompagnement de meilleure qualité. En effet, l'enquête auprès des opérateurs de la réinstallation a révélé, par exemple, qu'une organisation n'avait pas été informée en amont du diabète d'une personne accueillie et que celle-ci avait dû être hospitalisée en urgence dès son arrivée en France, ou encore qu'une grossesse presque à terme n'avait pas été signalée, alors qu'un tel état nécessite un suivi spécifique.

1 Conseil de l'UE, [Conclusions des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, concernant la réinstallation, au moyen de mécanismes multilatéraux et nationaux, de 20 000 personnes ayant manifestement besoin d'une protection internationale](#), 20 juillet 2015.

2 UNHCR, [UNHCR Projected Global Resettlement Needs](#), juin 2015

3 Le rapport a été réalisé dans le cadre du projet européen SHARE, coordonné par la Commission internationale catholique pour les migrations (ICMC) et dont l'objectif est de construire un réseau européen de villes et de régions accueillant des réfugiés réinstallés, <http://www.resettlement.eu/page/welcome-share-network>

### Réduire les délais administratifs

Les délais administratifs sont un autre obstacle à l'intégration des réfugiés réinstallés. Les réfugiés ayant déposé un dossier de demande de réinstallation avec le HCR attendent souvent plusieurs années avant de pouvoir rejoindre leur nouveau pays d'accueil.

Le processus de sélection des bénéficiaires doit être optimisé en vue de réduire les délais, notamment les délais imputables à la multiplication des interlocuteurs, qui suppose des allers-retours continus entre ces acteurs avant la prise de décision.

Impliquer davantage l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra) dans le processus de sélection pourrait être en ce sens une évolution possible, en particulier dans le cadre de l'accueil de groupe. Dans le cadre du programme exceptionnel d'accueil des Syriens, les agents de l'Ofpra avaient effectué des missions dans les pays de premier asile de ces réfugiés, comme en Égypte, au Liban et en Jordanie en 2014. Cette sélection des dossiers en amont avait permis une régularisation relativement rapide des statuts des Syriens accueillis. Une accélération de la délivrance des visas pourrait aussi être envisagée afin de réduire l'attente avant le départ vers la France, un fois la sélection des ménages opérée.

### Renforcer la coordination

Le renforcement de la collaboration et de la coordination entre les acteurs de la réinstallation est également fondamental en vue d'assurer un pilotage efficace des programmes de réinstallation. Ainsi, le programme *ad hoc* d'accueil de Syriens est un exemple positif d'une coordination réussie. Dans le cadre de ce programme exceptionnel, le ministre de l'Intérieur a nommé un préfet chargé de la coordination de l'accueil de ces réfugiés, qui a notamment adressé une note rappelant les droits et procédures aux préfetures de région et de département. Les comités de coordination – comprenant acteurs locaux, institutions publiques et opérateurs – mis en place par le préfet ont permis de mieux identifier les besoins des réfugiés et d'y répondre de manière efficace.

En conséquence, une évaluation et une refonte du programme français de réinstallation apparaissent fondamentales d'une part afin de pallier les lacunes précédemment soulignées et d'autre part en ce qu'il constitue une réponse concrète et efficace à la situation migratoire actuelle. À ce titre, l'Union européenne a rappelé à maintes reprises<sup>4</sup> l'importance de ces actions de réinstallation, qui offrent une voie d'entrée légale et sûre, et son engagement à soutenir l'accès à de tels mécanismes réguliers de protection. ■

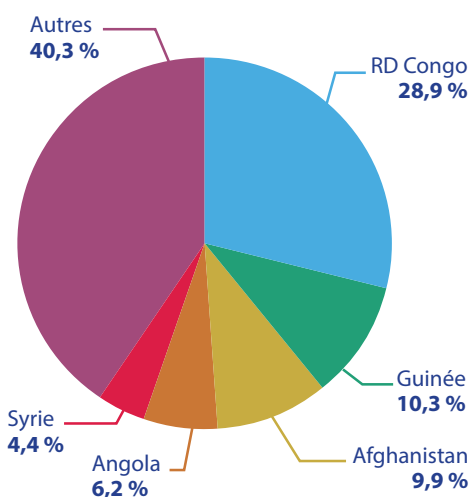
4 Conseil de l'UE, [Conclusions du Conseil sur les mesures visant à gérer la crise des réfugiés et des migrants](#), 9 novembre 2015

## Les mineurs isolés étrangers et la demande d'asile – un parcours complexe et difficile d'accès

Comme les adultes, les mineurs isolés étrangers bénéficient du droit d'asile et sont donc concernés par la réforme de l'asile du 29 juillet 2015.

S'ils peuvent exercer ce droit, un nombre très restreint de mineurs isolés étrangers demande l'asile. En 2014, seulement 273 jeunes ont demandé l'asile sur les 8 000 à 10 000 mineurs isolés étrangers estimés présents sur le territoire.

### Mineurs isolés demandeurs d'asile en 2014



Source : Ofpra, Rapport d'activité 2014

Le nombre de mineurs isolés étrangers demandeurs d'asile n'avait jamais été aussi bas depuis l'année 2000 (204). Si tous les mineurs isolés étrangers n'ont pas de motifs de demander l'asile, le parcours de nombreux jeunes et les persécutions ou violences subies dans leur pays d'origine pourraient valoir à certains la protection internationale. Le faible nombre de demandes d'asile reflète à la fois les avantages d'autres voies de régularisation à la majorité, les difficultés d'accès au droit d'asile et le manque d'information des jeunes et des professionnels qui les accompagnent<sup>1</sup>.

### Pourquoi les mineurs isolés étrangers ne demandent-ils pas l'asile ?

Le phénomène s'explique principalement par le système de protection de l'enfance français : tout mineur, quelle que soit son origine, peut séjourner légalement sur le territoire français, avec le droit à un accompagnement jusqu'à sa majorité. Dans la plupart des autres pays européens, la demande d'asile est quasi automatique pour les mineurs isolés étrangers. En France, la question de sa protection se pose de nouveau plus tard, à l'approche du 18<sup>ème</sup> anniversaire lorsque la question de la régularisation du séjour pour les années à venir se pose.

À l'arrivée d'un mineur en France, la demande d'asile n'est donc pas une priorité, et peut même perdre de sa pertinence au fil du temps de la prise en charge face aux autres moyens de régularisation. La demande d'asile est par ailleurs une démarche compliquée à enclencher. D'abord, le jeune peut rencontrer des difficultés pour formuler des éléments sur son passé, alors que l'obtention de la demande d'asile dépend de la cohérence de son récit. Ensuite, la situation des mineurs isolés étrangers ne correspond pas toujours aux motifs de persécutions nécessaires pour obtenir une protection internationale (notamment décrits dans la Convention de Genève), ceux-ci étant plutôt liés à leurs parents ou proches. Pour autant, le taux de reconnaissance de la protection internationale des mineurs isolés est relativement élevé et en hausse (taux global de 64,1 % en 2014 contre 57 % en 2013)<sup>2</sup>.

Enfin, un problème majeur pour ces jeunes est l'accès et l'accompagnement vers la

demande d'asile. Les établissements d'accueil étant majoritairement des dispositifs généraux de protection de l'enfance, ils ne sont pas toujours adaptés à la situation des mineurs isolés étrangers. Le personnel encadrant les jeunes, majoritairement issu de formations relatives à la protection de l'enfance (éducateurs spécialisés, animateurs) sont souvent pris au dépourvu face aux démarches administratives pour jeunes étrangers. Si la question des titres de séjours « classiques » se pose rapidement, la demande d'asile reste une démarche plus marginale sur laquelle ces professionnels sont eux-mêmes peu informés.

### La réforme de l'asile facilitera-t-elle l'accès des mineurs isolés étrangers à la demande d'asile ?

La réforme de l'asile du 29 juillet dernier est très discrète concernant les mineurs isolés étrangers et ne comporte que peu de mesures les concernant. Elle intègre la notion de vulnérabilité et de personnes vulnérables, dont les mineurs isolés étrangers font partie de par leur minorité et isolement, mais sans en préciser l'application (article 23). Cependant, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides traite en priorité les demandes d'asile des mineurs isolés étrangers<sup>3</sup>.

Deux autres mesures méritent d'être relevées : la consécration de la procédure de nomination d'un administrateur *ad hoc*, qui accompagne le jeune dans sa demande d'asile (article 19) et l'exclusion des mineurs isolés étrangers de la procédure accélérée, sauf pour ceux provenant d'un pays d'origine sûr, en cas de demande de réexamen, ou si leur présence constitue une menace à l'ordre public (article 11).

La réforme en elle-même ne permet donc pas pour les mineurs isolés étrangers de recourir plus facilement à la demande d'asile. L'enjeu se situe surtout sur le travail d'information en direction des jeunes effectué par les dispositifs de protection de l'enfance, dont les professionnels et référents doivent être formés en conséquence. Cet accès à l'information est un droit indispensable et reconnu par la Convention internationale des droits de l'enfant<sup>4</sup>. ■

1 Voir France terre d'asile, « Mineurs isolés étrangers : l'essentiel sur l'accueil et la prise en charge en France », 2015.

2 Ofpra, Rapport d'activité 2014, p 64.

3 Intervention d'Aline Montaubrie, cheffe de file du groupe « mineurs isolés » de l'Ofpra, Colloque « Mineur non accompagné : étranger ou enfant ? », France terre d'asile, 30 octobre 2015.

4 Articles 17 et 13 de la Convention Internationale des droits de l'enfant

## Publication du premier guide des procédures à l'Ofpra

L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) a [publié](#) jeudi 12 novembre un guide des procédures, destiné aussi bien aux demandeurs d'asile qu'aux partenaires associatifs ou aux avocats. Le guide revient sur toutes les étapes de la procédure d'asile devant l'Ofpra, de la réalisation d'une demande d'asile à la clôture du dossier.

Il vise à codifier les procédures à l'Ofpra en intégrant les nouvelles dispositions législatives et réglementaires résultant de la réforme du droit d'asile. Les parties relatives au déroulement de l'entretien et à la prise en compte de la vulnérabilité sont ainsi particulièrement développées. Ce guide, spécifique à l'Ofpra, n'a pas pour but de remplacer le [Guide du demandeur d'asile](#) en France, publié par le ministère de l'Intérieur, et qui a également été réactualisé en novembre pour tenir compte des changements issus de la réforme.

## Les autorités publiques conjointes à améliorer les installations sanitaires dans la « jungle » de Calais.

Par une ordonnance en date du 2 novembre 2015, le président du Tribunal administratif (TA) de Lille [a ordonné](#) à l'État et à la ville de Calais la création de 10 points d'eau supplémentaires, 50 latrines, un meilleur accès pour les services d'urgence, la mise en place d'un système de collecte des ordures et le nettoyage du site, sous peine de 100 euros d'astreinte par jour de retard pour chacune de ces mesures non respectées.

Certaines requêtes ont cependant été rejetées, le Tribunal ayant considéré qu'elles ne remplissaient pas le critère de « mesure d'urgence pouvant être prise dans un délai de 48 heures ». Le tribunal a également rejeté certaines demandes au titre d'atteintes au droit d'asile, à la sécurité, ou à l'hébergement, prenant en compte l'application à venir de certaines mesures promises par le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve.

Le Tribunal devait se prononcer sur un référé liberté déposé le 26 octobre par Médecins du Monde et le Secours Catholique (soutenus par d'autres associations) et des ressortissants d'origine érythréenne, syrienne, irakienne et afghane. L'ordonnance du TA de Lille a été [confirmée](#) par le Conseil d'État le 23 novembre 2015.

## Nomination de Filippo Grandi au poste de Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés

L'Italien Filippo Grandi [a été nommé](#) mercredi 19 novembre Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés et succèdera ainsi à Antonio Guterres à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016, pour un mandat de cinq ans.

M. Grandi a longtemps travaillé pour le Haut Commissariat pour les réfugiés, notamment en tant que Chef de mission en Afghanistan et Chef de cabinet au Bureau du Haut Commissaire. Entre 2010 et 2014, il était Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

## Réforme de l'asile : nouvelle circulaire précisant les modalités d'application de la loi

Le ministère de l'Intérieur [a publié](#) lundi 2 novembre une circulaire d'instruction à l'intention des préfets de département résumant les principales mesures de la réforme de l'asile entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre. La circulaire revient ainsi sur la création par un [décret du 21 octobre](#) de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), qui se substitue à l'allocation temporaire d'attente (ATA) et à l'allocation mensuelle de subsistance (AMS), désormais gérée par l'Ofii. Elle revient également sur le [décret du 16 octobre](#), relatif à la modification de l'organisation de la Cour nationale du droit d'asile, aux conditions d'examen des recours, aux modalités du recours en révision et au fonctionnement de la juridiction (régime linguistique, communication des actes de procédure) et au régime des contentieux des demandes placées en procédure accélérée. La circulaire évoque également le [décret du 28 octobre](#) relatif au contentieux du droit d'asile (conditions de dépôts, délais de recours en annulation formées contre les décisions de transfert...). Par ailleurs, trois arrêtés en date du 29 octobre relatifs au [règlement de fonctionnement type](#), au [contrat de séjour](#) et au [cahier des charges](#) des centres d'accueil pour demandeurs d'asile ont été publiés au Journal officiel le 3 novembre 2015.

## La France prévoit la relocalisation de 900 personnes d'ici à février 2016

Après [l'arrivée](#) à Nantes jeudi 6 novembre des 19 premiers demandeurs d'asile relocalisés dans le cadre du plan européen de relocalisation, le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve a annoncé l'accueil de 200 personnes relocalisées depuis l'Italie et la Grèce en novembre, 300 en décembre, et 400 en janvier. Pour rappel, la France s'est engagée à accueillir 30 000 demandeurs d'asile dans le cadre du plan de relocalisation de 160 000 personnes, décidé en juillet et septembre par le Conseil européen.

### LA LETTRE DE L'ASILE ET DE L'INTÉGRATION

EST UNE PUBLICATION  
DE FRANCE TERRE D'ASILE

Directeur de la publication : Alain le Cléac'h  
Directeur général : Pierre Henry

Comité de rédaction :  
Oriane Le Boudic-Jamin, Hélène Soupios-David,  
Maëlle Lena, Chloé Ledoux,  
Mélissa Paintoux, Emmanuel Rabourdin,  
Leslie Morice.

[www.france-terre-asile.org](http://www.france-terre-asile.org)



Cette lettre est réalisée dans le cadre  
des projets européens soutenus par le fonds  
asile, migration, intégration

Conception graphique : Studio Marnat  
Impression : Studio Marnat  
3, impasse du Bel Air - 94110 Arcueil  
Tarif : 1,5 € - ISSN : 1769-521 X



Avec le soutien du  
fonds asile migration  
intégration de l'Union  
européenne.