



DIRECTION GENERALE DES ETRANGERS EN FRANCE

DOSSIER DE PRESSE

Restaurer le droit d'asile

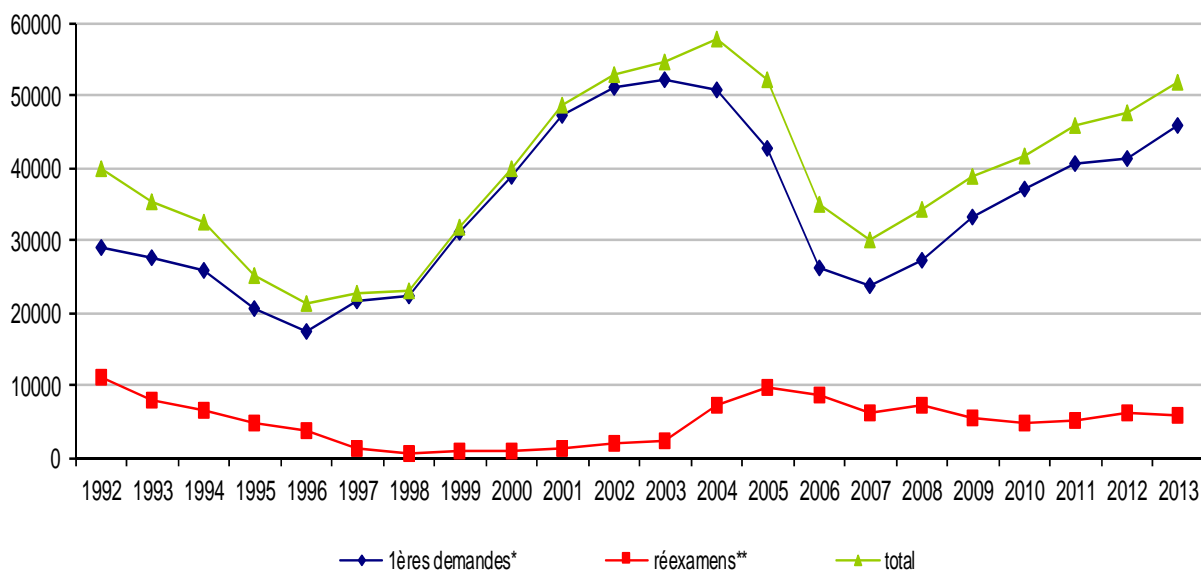
Juillet 2014

« Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ». Le préambule de la constitution du 27 octobre 1946 a ainsi rappelé un droit inscrit dans l'histoire de la France depuis la révolution française, que confortent ses engagements internationaux - qu'il s'agisse de la convention de Genève du 28 juillet 1951 ou de ses engagements européens.

Une forte croissance de la demande d'asile depuis 2007 a fragilisé le dispositif développé pour permettre la mise en œuvre du droit d'asile. En 2013, pour la sixième année consécutive, la France enregistre une nouvelle hausse de la demande de protection internationale. La demande d'asile totale s'est élevée en 2013 à **66 251 demandes**, dont 45 925 premières demandes, 14 536 demandes de mineurs accompagnants et 5 790 réexamens.

Le nombre de demandes d'asile, qui s'établissait à 35 520 en 2007, a progressé de 86,5% en six ans.

Nombres de demandes d'asile reçues par l'OFPR
(hors mineurs accompagnants)



Les failles de ce dispositif d'asile ont été soulignées par la sénatrice Valérie Létard et le député Jean-Louis Touraine dans le rapport remis au ministre de l'intérieur le 28 novembre 2013 à l'issue d'une concertation nationale qui a mobilisé l'ensemble des acteurs de l'asile : allongement des délais, charge accrue sur le parc d'hébergement, coût budgétaire élevé ...

Pour « restaurer le droit d'asile », devenu aujourd'hui inefficace et inégalitaire, une réforme s'impose. Elle est, qui plus est, obligatoire pour transposer, avant le 1^{er} juillet 2015, les directives européennes adoptées en juin 2013. Cette refondation de grande ampleur doit permettre d'adapter l'asile aux défis actuels : ouvrir de nouvelles garanties aux demandeurs d'asile, renforcer l'efficacité du dispositif, réduire les délais de traitement de demandes mais également limiter le recours à la procédure d'asile pour des fins qui lui sont étrangères.

Le projet de loi présente trois nouveautés essentielles :

- Il accroît les droits des demandeurs d'asile : il systématise le recours suspensif devant la CNDA pour les demandeurs d'asile, même en procédure accélérée. Il permet au demandeur d'asile, en application des directives européennes, de bénéficier d'un conseil devant l'OFPRA. Il permet aussi un meilleur diagnostic et prise en compte des vulnérabilités à tous les stades du parcours du demandeur (personnes malades, femmes victimes de violences, mineurs...)
- Il accélère les procédures, sans rien faire perdre aux droits des demandeurs. L'objectif est de parvenir dès 2017 à un délai moyen de 9 mois pour le traitement d'une demande d'asile contre souvent plus de 2 ans aujourd'hui. C'est toute la chaîne de la demande d'asile qui est revue en ce sens : du premier accueil en préfecture jusqu'au contentieux devant le tribunal administratif, en passant par le recours devant la CNDA. Pour atteindre cet objectif, des moyens substantiels devront être alloués à l'OFPRA et à la CNDA.
- Il crée un hébergement directif des demandeurs d'asile sur l'ensemble du territoire, pour éviter les concentrations territoriales ; cela s'accompagnera du développement de places d'hébergement en CADA : l'objectif est que demain chaque demandeur d'asile qui le souhaitera puisse trouver, sur le territoire de la République, un hébergement et un suivi social de qualité.

Cette accélération des délais est nécessaire pour encourager la demande de ceux qui ont besoin de notre protection et dissuader la demande abusive.

Ce projet de loi place la France au niveau des meilleurs standards européens en matière de protection du droit d'asile. L'OFPRA voit son indépendance consacrée. La CNDA est placée au cœur de l'ensemble du dispositif contentieux. L'accueil des demandeurs d'asile sera amélioré et les procédures accélérées.

Le raccourcissement des délais : comment ça marche ?

Pour agir sur les délais de notre procédure d'asile, la réforme en cours dynamise l'ensemble de la procédure d'accueil.

■ Le premier accueil

Aujourd'hui, les délais d'accès à la procédure restent encore trop longs dans les régions soumises à des afflux importants de demandeurs d'asile. En supprimant l'obligation de domiciliation préalable, en simplifiant les procédures d'enregistrement, en unifiant les documents de séjour pour les demandeurs d'asile et en créant à terme dans chaque région un guichet unique de premier accueil, nous voulons réduire ce délai à 3 jours.

■ L'OFPRA

La demande d'asile est traitée aujourd'hui par l'OFPRA en 7 mois environ. En augmentant les moyens de l'OFPRA de façon significative, nous réduisons ce délai à 3 mois en moyenne (moins d'un mois pour les procédures accélérées).

■ La CNDA

Le recours devant la CNDA est aujourd'hui traité en 8 mois. Des recrutements supplémentaires, des modifications procédurales permettront de réduire ce délai à 5 semaines en procédure accélérée, 5 mois en procédure normale.

Au-delà de ces mesures, techniques, le projet de loi étend le recours aux procédures accélérées et crée des cas d'irrecevabilité ou de clôture de la demande d'asile pour lutter contre les demandes de réexamen abusives ou éviter certaines pratiques dilatoires.

Hors délai de recours contre l'obligation de quitter le territoire français, en procédure accélérée, l'examen complet de la demande d'asile durera 3 mois. En procédure normale, l'examen complet durera 9 mois.

Le délai de jugement de l'OQTF pris après un refus d'asile sera également accéléré (un mois contre 5 aujourd'hui).

La procédure accélérée, comment ça marche ?

Actuellement, les demandeurs d'asile peuvent être placés en procédure prioritaire par le préfet, exclusivement. Lorsqu'ils sont placés en procédure prioritaire, parce qu'ils viennent d'un pays d'origine sûr ou parce que leur demande est regardée comme frauduleuse, les étrangers perdent leur droit :

- A un recours suspensif contre la décision de l'OFPRA.
- Au droit au maintien sur le territoire dès lors que l'OFPRA a rejeté leur demande d'asile.

Conformément aux engagements pris lors de la concertation sur la réforme de l'asile, la procédure prioritaire est remplacée par une procédure accélérée, avec une compétence principale de l'OFPRA lorsqu'elle est fondée sur des critères intrinsèques à la demande.

Les critères de placement en procédure accélérée ont été élargis et calqués sur les directives applicables. La procédure accélérée sera décidée soit par détermination de la loi (pays d'origine sûr, par exemple), soit par le préfet (problème d'identification du demandeur), soit par l'OFPRA (demande non sérieuse). En tout état de cause, l'OFPRA comme la CNDA se verra reconnaître la possibilité de placer en procédure normale un dossier qui aurait été placé à tort en procédure accélérée.

Les conséquences d'un placement en procédure accélérée sont moins importantes que l'actuel placement en procédure prioritaire. Le demandeur dont la demande est placée en procédure accélérée aura accès :

- A un recours suspensif devant la CNDA, mais qui sera jugé en juge unique et dans un délai plus bref ;
- Au droit au maintien sur le territoire, tant que la CNDA n'a pas statué ;
- A un CADA, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui pour les procédures prioritaires.

Enfin, un cas de procédure accélérée spécifique doit être distingué : le cas des demandes d'asile en rétention. Lorsqu'une personne est placée en rétention, elle peut en effet, pendant les 5 premiers jours de sa rétention, effectuer une demande d'asile. Si celle-ci est rejetée par l'OFPRA, il pourra contester son maintien en placement en rétention en faisant valoir devant le juge administratif qu'elle n'était pas uniquement destinée à faire échec à l'éloignement. Si le tribunal administratif lui donne raison, il sera alors libéré et pourra effectuer un recours devant la CNDA.

L'hébergement directif, comment ça marche ?

En 2013, la France dispose de 23 369 places d'accueil en centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), grâce aux efforts faits par le gouvernement. Toutefois, l'accroissement de la demande d'asile et l'allongement des délais font peser une charge accrue sur le parc d'hébergement qui est saturé. Des hébergements d'urgence doivent être ouverts, dans des proportions très importantes, équivalentes à celle des places en CADA, pour gérer au mieux l'afflux des demandeurs. En outre, les hébergements sont inégalement répartis sur le territoire, avec une concentration forte dans certaines régions.

La réforme propose de mettre en place un dispositif nouveau **d'orientation directive des demandeurs d'asile** : concrètement, le demandeur d'asile qui souhaite bénéficier de prestations d'accueil (allocation, hébergement) sera orienté par le guichet unique vers un hébergement correspondant à ses besoins, sur le territoire national.

Ce dispositif a pour objet d'assurer une répartition territoriale des demandeurs **plus homogène dans un souci de solidarité nationale et de lutte contre la concentration géographique de la demande d'asile**. Il s'agit également d'assurer une meilleure acceptation locale des demandeurs d'asile et de **mettre fin à certains effets de filières**.

Pour garantir l'égalité de traitement entre demandeurs d'asile, le modèle du CADA sera développé, notamment en remplacement des actuels hébergements d'urgence et nuitées hôtelières existantes.

En outre, le projet de loi crée une allocation unique destinée à tous les demandeurs d'asile qui sollicitent un hébergement. Le montant de cette allocation variera selon la composition familiale du demandeur. Les demandeurs d'asile qui renoncent à un hébergement ou abandonnent le lieu qui leur a été attribué ne percevront plus d'allocation.

Quelles garanties supplémentaires sont accordées au demandeur d'asile ?

Elles sont nombreuses. Parmi les principales, notons :

- **le demandeur d'asile peut être assisté** par un avocat ou le représentant d'une association habilitée lors de l'entretien conduit par un officier de protection de l'OFPRA. Cette innovation participe d'un souci de transparence du processus de décision et de renforcement des droits des personnes ;
- Une attention toute particulière est apportée aux **personnes vulnérables**, pour adapter le cas échéant les procédures et les conditions d'accueil ;
- **le recours devant le juge de l'asile devient suspensif**, que la demande ait été examinée en procédure normale ou en procédure accélérée. De plus, un délai de jugement de 5 mois est imparti à la CNDA, qui voit son rôle de juge de plein contentieux réaffirmé, pour statuer.
- La personne placée en rétention et qui effectue une demande d'asile bénéficiera d'un recours entièrement nouveau devant le tribunal administratif pour obtenir sa sortie de rétention si sa demande d'asile n'est pas uniquement destinée à faire échec à l'éloignement.
- Un nouveau recours à caractère suspensif est introduit contre la décision de transfert d'un demandeur d'asile placé sous procédure Dublin.
- Le modèle du CADA sera progressivement généralisé pour garantir un égal accès au suivi des demandeurs d'asile, avec une réduction de la part de l'hébergement d'urgence, notamment en hôtels.

Principales dispositions du projet de loi portant réforme de l'asile :

Avant la loi	Après la loi
<p>Procédure prioritaire</p> <p>Décidée par le préfet seul, selon 4 critères dont un (fraude) se prête à de nombreuses interprétations</p> <p>Pas de recours suspensif devant la CNDA</p> <p>Le demandeur ne bénéficie pas d'un droit au maintien sur le territoire : il peut théoriquement être éloigné dès que l'OFPRA a statué</p>	<p>Procédure accélérée</p> <p>Une procédure placée sous le contrôle de l'OFPRA</p> <p>Un recours suspensif devant la CNDA jugé en 5 semaines</p> <p>L'étranger bénéficie d'un droit au maintien tant que la CNDA n'a pas statué</p>
<p>Premier accueil</p> <p>Un premier accueil éclaté (Associations, préfectures, OFII)</p> <p>Une domiciliation préalable obligatoire, avec d'importants délais (pour déposer une demande, il faut, une adresse personnelle, ou à défaut être domicilié par une association)</p>	<p>Premier accueil</p> <p>Création de guichets uniques dans chaque Région (Préfecture / OFII)</p> <p>Une mission : enregistrer la demande d'asile en moins de trois jours</p> <p>Une simplification des documents de séjour pour demandeurs d'asile</p> <p>Une simplification des procédures d'enregistrement, notamment avec la fin de l'obligation de domiciliation préalable</p>
<p>OFPRA</p> <p>Pas de présence d'un conseil lors de l'entretien</p>	<p>OFPRA</p> <p>Présence d'un conseil</p>

<p>CNDA</p> <p>Une seule procédure collégiale, mais avec des recours parfois non suspensifs</p> <p>Pas d'accès automatique à l'aide juridictionnelle</p>	<p>CNDA</p> <p>Un recours systématiquement suspensif, soit devant un juge unique (procédure accélérée) soit devant la formation collégiale (procédure normale)</p> <p>Un accès automatique à l'aide juridictionnelle pour gagner des délais</p>
<p>Délais</p> <p>Des délais moyens de traitement qui dépassent 2 ans en procédure normale</p>	<p>Délais</p> <p>Objectif : 7 mois de délai moyen de traitement, 3 mois en procédure accélérée 9 mois en procédure normale</p>
<p>Moyens</p>	<p>Moyens</p> <p>La volonté d'amplifier les recrutements supplémentaires à l'OFPRA et à la CNDA</p> <p>Des créations de places hébergement notamment par transformation de places d'hébergement d'urgence en places de CADA</p> <p>Une mission d'appui pour mettre en place le premier accueil sur l'ensemble du territoire</p> <p>Un travail les acteurs de l'asile pour veiller à la bonne mise en œuvre de la réforme et des groupes de travail pour assurer son suivi</p>
<p>Hébergement faiblement directif</p> <p>Le demandeur d'asile qui ne sollicite pas d'hébergement perçoit une allocation</p>	<p>Hébergement directif</p> <p>Le demandeur d'asile qui sollicite un hébergement est tenu de l'accepter. S'il ne l'accepte pas ou s'il l'abandonne : il perd son droit à allocation</p> <p>S'il ne sollicite pas d'hébergement, il n'a pas droit à une allocation</p>

<p>Recours devant le tribunal administratif contre l'OQTF après le rejet de l'asile (dans le projet de loi relatif au séjour des étrangers en France)</p> <p>Un jugement en collégiale contre l'OQTF rendue par le préfet après le rejet de la demande d'asile : durée 5 mois en moyenne</p>	<p>Recours devant le tribunal administratif contre l'OQTF après le rejet de l'asile (dans le projet de loi relatif au séjour des étrangers en France)</p> <p>Un jugement en juge unique rendu dans un délai d'un mois</p>
<p>Asile en rétention</p> <p>Pas de possibilité de recours contre la décision du préfet de maintenir en rétention après la décision de l'OFPRA rejetant la demande d'asile faite en rétention</p>	<p>Asile en rétention</p> <p>Un recours devant le tribunal administratif contre la décision du préfet maintenant l'étranger en rétention suite à la décision négative de l'OFPRA</p>
<p>Réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire</p> <p>Une réunification familiale complexe, notamment à cause de la difficulté à établir l'état civil, et non inscrite dans la loi</p>	<p>Réfugiés</p> <p>Facilitation de la réunification familiale en France, condition importante d'une bonne intégration à la société française</p>