



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

Inspecteur de l'action sanitaire et sociale

Promotion 2002 - 2003

L'accueil des demandeurs d'asile dans le département du Calvados

Sophie FERRAND

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui m'ont permis de réaliser ce travail.

Je pense aux collègues de la DDASS du Calvados qui m'ont accueilli chaleureusement pendant ces quelques mois et qui m'ont consacré de leur temps.

Je remercie également tous les partenaires, professionnels et bénévoles, pour leur disponibilité et leurs expériences enrichissantes qu'ils ont bien voulu me faire partager.

Je remercie plus particulièrement Monsieur Nicolas et Monsieur Mongo et leurs équipes pour m'avoir permis de toucher de plus près la réalité.

Sommaire

1	INTRODUCTION	7
2	PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION DE LA SITUATION CAENNAISE	16
2.1	UN AFFLUX DE DEMANDEURS D'ASILE	16
2.1.1	<i>Les raisons de la venue des demandeurs d'asile</i>	16
2.1.2	<i>Qui sont-ils et combien sont-ils ?</i>	18
2.1.3	<i>Les conséquences de cet afflux d'arrivées de demandeurs d'asile sur leur prise en charge</i>	24
2.2	UN TRAVAIL DE RÉFLEXION PARTENARIAL	26
2.2.1	<i>Pour améliorer l'accueil de cette population</i>	27
2.2.2	<i>Pour faciliter l'hébergement</i>	28
2.2.3	<i>Pour permettre une meilleure santé</i>	29
3	DEUXIÈME PARTIE : UNE RÉPONSE SPÉCIFIQUE À L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE : LA PLATE FORME	30
3.1	PRÉSENTATION DE LA PLATE FORME CAENNAISE	31
3.1.1	<i>La genèse</i>	31
3.1.2	<i>Organisation et fonctionnement</i>	32
3.2	BILAN D'ÉTAPE DE LA PLATE FORME	34
3.2.1	<i>Les apports de la plate forme en matière d'accueil des demandeurs d'asile</i>	35
3.2.2	<i>Les difficultés rencontrées par les intervenants de la plate forme</i>	38
4	TROISIÈME PARTIE : DES PISTES DE RÉFLEXION POUR AMÉLIORER L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE	43
4.1	DES SOLUTIONS LOCALES	43
4.1.1	<i>La question de l'hébergement à régler</i>	43
4.1.2	<i>Un partenariat plus étendu et permanent</i>	45
4.1.3	<i>Un accompagnement des travailleurs sociaux</i>	46
4.1.4	<i>L'élaboration d'un fichier unique</i>	47
4.1.5	<i>Une extension des besoins couverts</i>	47
4.2	DES RÉPONSES NATIONALES ET COMMUNAUTAIRES	48
4.2.1	<i>Au niveau national</i>	49
4.2.2	<i>Au niveau communautaire</i>	53
5	CONCLUSION	59

Liste des personnes rencontrées.....	61
Liste des personnes contactées par téléphone.....	62
Bibliographie	63
Liste des annexes	67

Liste des sigles utilisés

AA : Allocation d'Attente
ADDA 14 : Accueil Des Demandeurs d'Asile dans le Calvados
AI : Allocation d'Insertion
ALT : Allocation Logement Temporaire
AME : Aide Médicale d'Etat
APS : Autorisation Provisoire de Séjour
ARCAL : Association des Réfugiés du CALvados
ASG : Allocation Sociale Globale
ASSEDIC : ASSociation pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce
ASTI : Association de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés
AUDA : Accueil d'Urgence des Demandeurs d'Asile
CADA : Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile
CAO : Centre d'Accueil et d'Orientation
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale
CDAO : Commission Départementale d'Accueil et d'Orientation
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CLA : Commission Locale d'Admission
CMS : Centre Médico-Social
CMU : Couverture Maladie Universelle
CNA : Commission Nationale d'Admission
CPAM : Caisse Primaire d'Assurance Maladie
CPH : Centre Provisoire d'Hébergement
CRR : Commission des Recours des Réfugiés
DDASS : Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales
DETRES : DEtection et TRaitement de l'Exclusion Sociale
DNA : Dispositif National d'Accueil
DPM : Direction de la Population et des Migrations
FER : Fonds Européen pour les Réfugiés
FTDA : France Terre D'Asile
GISTI : Groupe d'Information et de Soutien des Travailleurs Immigrés
HCNR : Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés
IGAS : Inspection Générale des Affaires Sociales

MPE : Mission Protection de l'Enfance

OFPRA : Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides

OIR : Organisation Internationale des Réfugiés

OMI : Office des Migrations Internationales

SCODA : Service de Coordination et d'Orientation des Demandeurs d'Asile

SONACOTRA : SOCIÉTÉ NATIONALE de CONSTRUCTION pour les TRAVAILLEURS

SSAE : Service Social d'Aide aux Emigrants

1 INTRODUCTION

Le premier visage de l'asile est religieux. Apparue au XIV^{ème} siècle, le mot est issu du latin *asylum* et du grec *asylon* qui signifient lieu sacré, inviolable. Par un glissement de sens, le terme a fini par évoquer la protection qu'y trouve une personne, l'assurance qu'elle ne pourra y faire l'objet d'aucune mesure de coercition. L'asile est donc un sanctuaire, un endroit voué à la divinité. Il est protégé, parce qu'il est interdit aux profanes et à leurs activités. Il faut bien noter que l'immunité est ici attachée à un lieu. Elle est dite territoriale.

Le christianisme a prolongé et profondément renouvelé la notion d'asile. Le Christ, il est vrai n'en a dit mot, mais la tradition de l'Eglise l'a déduite du précepte de charité qui traduit l'amour du prochain et s'impose normalement à tout chrétien. Ainsi, il incombe aux chrétiens d'offrir refuge à ceux qui en ont besoin. En accordant l'asile, le plus souvent à des criminels, il s'agit simultanément pour l'Eglise d'intervenir auprès des autorités civiles en faveur de l'individu poursuivi. Sur ces fondements, l'asile religieux a longtemps connu une pratique féconde. Aujourd'hui, néanmoins, il faut le considérer comme éteint ; l'Etat n'admet plus pareille dérogation à son ordre juridique. La loi de séparation des Eglises et de l'Etat de 1905 confère bien au ministre du culte un pouvoir de police à l'intérieur des édifices culturels, mais ce pouvoir ne peut s'exercer que dans l'intérêt de la discipline religieuse. Ce qui signifie que la force publique peut désormais intervenir dans une église pour une évacuation ou une interpellation en cas de trouble de l'ordre public ou pour les besoins d'une procédure judiciaire. En outre, le droit pénal prévoit tout un dispositif répressif, allant du recel de criminels au crime de rébellion, pour dissuader ceux qui seraient tentés de faire renaître cette forme d'asile. L'Eglise a pris acte de cette évolution. Elle a officiellement renoncé à défendre le droit d'asile religieux au sens juridique du terme.

Néanmoins, sur ce plan juridique, l'asile ne s'est pas évanoui avec l'asile religieux, il a simplement pris une signification différente. Sous l'influence des idéaux révolutionnaires, il est devenu, au XX^{ème} siècle, un droit de l'individu. Le changement de sens est essentiel, car l'asile n'est plus rapporté au caractère spécifique d'un lieu ou à un devoir qui incombe à celui qui l'accorde : il est un droit du demandeur d'asile lui-même. Cette évolution traduit la reconnaissance de la personne comme unité fondamentale de tout ordre juridique, elle exprime la primauté de l'individu dont on a proclamé les droits le 26 août 1789 et que l'on oppose désormais à l'absolutisme d'Ancien Régime. Certes, la Révolution française s'est montrée accueillante envers les étrangers, notamment en facilitant les procédures de naturalisation mais le temps sera long avant que l'asile politique n'apparaisse clairement

dans notre système juridique. La constitution de 1793 avait bien franchi un degré supplémentaire en posant, pour la première fois, le principe du droit d'asile politique en faveur des "étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté", mais en raison de l'agitation contre-révolutionnaire et de la guerre qui menaçait la jeune République, ce texte constitutionnel ne fut jamais appliqué.

Il a fallu attendre les lendemains de la Seconde Guerre Mondiale pour que les constituants consacrent enfin l'asile politique. Selon le préambule de la Constitution de 1946, "tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République".¹

Concurremment à cette notion de l'asile droit de l'individu, s'est développée une conception antagoniste qui a fini par l'emporter, celle de l'asile droit de l'Etat. De plus en plus, l'asile politique a été compris par les autorités publiques nationales comme une prérogative de l'Etat : celui-ci autorise une personne à séjourner, temporairement ou définitivement, sur son sol du fait de l'impossibilité où se trouve cette personne de regagner son pays d'origine. L'asile est donc régi par le principe de la souveraineté des Etats, libres d'accueillir ou de refuser. Même si la déclaration universelle des Droits de l'Homme² proclame dans son article 14.1 que "devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays"³, ce texte n'a aucune valeur contraignante pour les Etats.

Au plan international c'est à partir de 1945 que s'organise la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés. D'une part, des institutions spécialisées se mettent en place : l'Organisation Internationale des Réfugiés (OIR) de 1946 à 1948, le Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (HCNR) en 1950 et l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour la Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). D'autre part, apparaissent à cette époque les textes qui fondent encore aujourd'hui le droit d'asile : la charte des Nations unies en 1945, la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés complétée par le protocole de New York du 31 janvier 1967⁴. Cette dernière prévoit pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, un statut international du réfugié. Ratifiée au départ par quatorze

¹ Alinéa 4 de la constitution du 27 octobre 1946

² Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948

³ Ce principe trouve son application dans la Convention de Genève

⁴ Ce protocole a élargi les conditions d'espaces et de temps stipulées initialement par la Convention de Genève qui reconnaissait les réfugiés dans le cadre d'événements survenus en Europe avant 1951.

états membres appartenant aux cinq continents, elle est aujourd'hui appliquée par plus de cent soixante-dix Etats. En vertu de l'article 1 de cette convention, est considéré réfugié "toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de son appartenance à un groupe social, ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements ne peut ou, en raison de la dite crainte, ne veut plus y retourner". A cette définition, la convention ajoute dans son article 33 un principe de non-refoulement. Le réfugié ne peut être renvoyé "vers les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté est menacée" du fait des motifs susmentionnés.

Au niveau européen, les Etats membres de l'Union européenne ont entrepris de définir ensemble les voies d'accès aux frontières pour tous les migrants désireux d'entrer dans l'espace territorial commun. Les bases d'une réglementation collective ont été posées par trois textes : la convention de Schengen de 1985, la convention de Dublin de 1990 et le protocole additionnel à la convention de Schengen en 1990 également.

En France, le droit d'asile est régi par plusieurs textes : L'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée relative à la condition d'entrée et de séjour des étrangers en France, la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile et portant création de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) et la loi du 11 mai 1998 dite RESEDA relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile.

On distingue trois types d'asile.

L'asile conventionnel est l'une des protections que peut solliciter une personne qui ne peut plus se réclamer de la protection de son Etat en application de la Convention de Genève. La demande d'asile conventionnel est régie par l'article 1^{er} de la Convention de Dublin⁵ qui définit le demandeur d'asile comme "l'étranger ayant présenté une demande d'asile sur laquelle il n'a pas encore été statué" et la demande d'asile comme "la requête par laquelle un étranger sollicite d'un Etat membre la protection de la Convention de Genève en invoquant la qualité de réfugié..." Le statut de réfugié est donc juridiquement distinct de celui du

⁵ Convention de Dublin du 15 juin 1990 relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes

demandeur d'asile. Le premier s'est vu reconnaître un statut qui lui permet de rester durablement en France et le second est en cours de procédure.

L'asile constitutionnel, lui, peut être revendiqué par les personnes qui mènent une action en faveur de la liberté et sont menacées de ce fait en vertu de l'alinéa 4 du préambule de la constitution de 1946. L'asile constitutionnel est plus restrictif que l'asile conventionnel, de sorte que le premier se trouve inclus dans le second. Le Préambule ne s'applique qu'à l'homme persécuté et non aux craintes de persécution, il exige une action alors que la Convention de Genève protège la victime passive, et il ne prévoit qu'un seul motif de persécution à savoir l'action en faveur de la liberté.

Enfin, l'asile territorial a été instauré par la loi Chevènement du 11 mai 1998 afin d'assurer protection aux personnes dont les persécutions relèvent de l'article 3 de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales. La loi de 1998 modifie la loi du 25 juillet 1952 qui désormais prévoit dans son article 13 que "dans les conditions compatibles avec les intérêts du pays, l'asile territorial peut être accordé par le Ministre de l'Intérieur après consultation du Ministre des Affaires Etrangères à un étranger si celui-ci établit que sa vie ou sa liberté est menacée dans son pays ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ("nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains dégradants"). Les décisions du ministre n'ont pas à être motivées."

De ces régimes juridiques différents découlent des différences de procédures et d'ouverture de droits.

Concernant les deux premières catégories, l'examen de la demande est effectué par l'OFPRA. Etablissement public autonome sous tutelle du ministère des Affaires Etrangères, il est saisi par le demandeur lui-même. La décision est rendue par le directeur de l'OFPRA après instruction d'un agent habilité et peut prendre plusieurs mois. Une possibilité de recours est ouverte devant la Commission des Recours des Réfugiés (CRR). Elle statue en premier et dernier ressort sur les recours formés par les étrangers et les apatrides auxquels l'OFPRA aurait refusé de reconnaître la qualité de réfugié. Elle exerce alors une fonction juridictionnelle. L'annulation du rejet de l'Office vaut reconnaissance de la qualité de réfugié. La dernière voie de recours possible en cas de rejet par la CRR du recours est le pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat qui ne statuera que sur le droit et non le fond. Le demandeur peut également demander la réouverture de son dossier en invoquant des éléments nouveaux.

Les règles de procédure concernant l'asile territorial sont différentes de celle de l'asile conventionnel et constitutionnel ; c'est en effet le Ministre de l'Intérieur, après avis du Ministre des Affaires Etrangères, qui prend la décision d'accorder ou non l'asile territorial. Les préfetures ont en charge l'instruction des demandes d'asile territorial. Un recours non suspensif peut être fait auprès du tribunal administratif.

Il est possible de déposer simultanément ou successivement une demande d'asile territorial et une demande d'asile conventionnel. Cependant, l'instruction de la demande d'asile territorial sera suspendue jusqu'à la réponse définitive de la demande d'asile conventionnel.

A l'issue de la procédure et dans le cas d'une réponse positive, le demandeur d'asile conventionnel ou constitutionnel qui obtient le statut de réfugié se voit adresser par la préfecture un récépissé de demande de carte de séjour valable six mois avec autorisation de travailler, dans l'attente de l'établissement de la carte de résident d'une validité de dix ans. Le demandeur d'asile territorial, lui, se voit accorder par la préfecture une carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale", valable un an et renouvelable.

Dans le cas d'un rejet définitif, le droit commun des étrangers en situation irrégulière s'applique aux trois catégories. La préfecture délivre une invitation à quitter le territoire. Si l'étranger ne quitte pas le territoire, un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière peut être pris.

Les différents régimes juridiques engendrent également des différences de droits. En effet, la réglementation a prévu la mise en place de prestations concernant la prise en charge sanitaire et sociale des demandeurs d'asile qui sont variables non seulement en fonction du type de demande faite mais également de l'avancée de la procédure et du titre de séjour.

A son arrivée en France, le demandeur d'asile est en droit de ne pas avoir de papiers d'identité ou de visa. Pour régulariser sa situation, il doit se présenter en préfecture muni d'une élection de domicile. Une convocation à une date ultérieure lui est alors remise. Cette convocation est pendant ce délai, le seul document autorisant sa présence sur le territoire. Pendant cette période, le demandeur d'asile a le droit à un logement et est couvert par l'Aide Médicale d'Etat (AME) qui prend uniquement en charge les dépenses de soins hospitaliers.

Ensuite, lors de son rendez-vous à la préfecture, le demandeur d'asile se voit remettre une Autorisation Provisoire de Séjour (APS) valable un mois et renouvelable, ainsi qu'un dossier de demande d'asile, qu'il devra expédier à l'OFPRA dans le mois qui suit. L'APS permet de bénéficier de la Couverture Maladie Universelle (CMU) et de la CMU complémentaire.

Après réception du dossier complet, l'OFPRA envoie au réfugié un certificat de dépôt de demande d'asile. Le demandeur d'asile doit alors présenter ce document ainsi qu'une nouvelle attestation de domicile à la préfecture, laquelle lui remet un récépissé constatant le dépôt d'une demande de statut de réfugié, valable trois mois et renouvelable jusqu'à ce que

l'OFPPRA statue. A partir de ce moment, deux aides financières s'ouvrent au demandeur d'asile : L'Allocation d'Attente (AA) versée une seule fois par le Service Social d'Aide aux Emigrants (SSAE) et l'Allocation d'Insertion (AI) attribuée par l'ASSociation pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce (ASSEDIC) mensuellement et pour une durée maximum d'un an. Le logement dans un Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) devient également possible. Dans ce cas, l'AI est interrompue et remplacée par l'Allocation Sociale Globale (ASG) dont le montant varie en fonction de la structure familiale et de la possibilité de restauration collective dans le centre.

Ces droits sociaux bénéficient exclusivement aux demandeurs d'asile conventionnel et constitutionnel. En effet, la demande d'asile territorial ouvre droit uniquement au séjour et permet l'accès aux soins : l'AME pour les primo arrivants et la Couverture Maladie Universelle (CMU) dès lors que le demandeur peut attester d'une convocation pour un premier rendez-vous auprès de la préfecture. L'Etat n'a pas prévu de dispositif spécifique d'hébergement, ni d'aides financières.

La présence des demandeurs d'asile relève à la fois de la politique de l'immigration, pour l'évolution de leur statut administratif, et des politiques sociales pour les conditions de leur accueil. En effet, l'octroi du statut de réfugié dépend de l'OFPPRA sous tutelle des Affaires Etrangères, la délivrance d'APS du ministère de l'Intérieur alors que le ministère des Affaires Sociales et notamment la Direction de la Population et des Migrations (DPM) est chargée d'organiser l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement social des demandeurs d'asile. C'est ce ministère qui anime la politique d'accueil et finance les établissements et les services sociaux rendus à ce public. La DPM, qui se veut la direction d'administration centrale "garante du volet social de la politique de l'immigration" s'appuie notamment sur deux grandes associations nationales : France Terre D'Asile (FTDA) et le SSAE.

La DPM a passé une convention⁶ avec FTDA pour animer le réseau des CADA qui font partie d'un dispositif spécifique appelé Dispositif National d'Accueil⁷ (DNA) dont bénéficient les demandeurs d'asile au titre de l'aide sociale de l'Etat. Ces CADA sont des établissements sociaux dont le statut est affilié aux Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale(CHRS). Les Centres Provisoires d'Hébergement (CPH), qui sont l'autre composante du DNA, sont quant à eux des CHRS "spécifiques" pour les réfugiés statutaires. Cette association assure également le secrétariat de la Commission Nationale d'Admission (CNA)

⁶ Convention du 28 novembre 1994

⁷ Dispositif prévu par la circulaire n° DPM/CI3/99/399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures d'admission dans le Dispositif National d'Accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile.

des places en CADA. Le SSAE est chargé, quant à lui, d'écouter, d'informer, d'orienter, d'accompagner et d'instruire les demandes d'hébergement en CADA des demandeurs d'asile. Il a aussi la mission de verser l'allocation d'attente à ceux qui la sollicitent.

Cette politique est relayée au niveau départemental par les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS), sous l'autorité du préfet. Elle a des répercussions particulièrement sur les services de la DDASS ayant vocation à traiter de la question de l'hébergement des personnes défavorisées. En effet, la DDASS assure la tutelle, la tarification, le contrôle de gestion ainsi que le suivi des projets sociaux sur les établissements du DNA et mobilise des dispositifs d'hébergement d'urgence de droit commun (CHRS, foyers d'urgence...). La DDASS est également chargée de l'animation et de la mobilisation des partenaires publics et associatifs.

En janvier 2001, dans le département du Calvados et plus particulièrement à Caen, un afflux de demandeurs d'asile a pris de cours l'ensemble des services de l'Etat, du Conseil Général, de la mairie de Caen et les associations. Le dispositif d'accueil, d'orientation et d'hébergement en place n'a pu faire à toutes les demandes et a été très vite engorgé. Les partenaires ont observé une saturation du dispositif d'hébergement (CADA), un recours massif aux structures de droit commun (CHRS, foyers d'urgence) elles aussi saturées, et l'existence de besoins vitaux pas toujours couverts sur les plans alimentaire, vestimentaire et sanitaire.

La DDASS avec le concours des acteurs locaux s'est mobilisée pour sortir de cette situation d'urgence. Puis une démarche partenariale de réflexion et d'analyse s'est engagée pour répondre à cette problématique d'accueil des demandeurs d'asile.

Plusieurs solutions ont été proposées dont la Création d'une plate forme d'accueil, qui a vu le jour au mois de juin 2002.

Pourquoi la mise en place de cette structure, envisagée comme une réponse efficace à l'amélioration de l'accueil des demandeurs d'asile, n'a-t-elle pas permis de sortir totalement le département de la situation de crise ?

La volonté des acteurs locaux est réelle, ils ont réagi face à cet afflux d'arrivées mais la coordination de leurs actions et la mutualisation de leurs moyens sont peut-être encore insuffisantes. L'hébergement reste le problème clef de la prise en charge des demandeurs d'asile dans le Calvados. Malgré le recours à des solutions alternatives pour combler les manques de places en CADA, l'hébergement d'urgence donc précaire prédomine largement dans le département.

A cela s'ajoutent les délais très longs de procédure et une réglementation nationale pas toujours adaptée à la situation de cette population en grande précarité.

Pour répondre à l'objectif de cette étude, il convient d'une part de présenter ses limites et d'autre part la méthodologie employée.

L'analyse faite porte principalement sur les demandeurs d'asile dits « politiques » (asile conventionnel et constitutionnel), les demandeurs d'asile territorial étant très peu représentés dans le département et très peu présents dans le dispositif d'accueil de part leur statut qui leur ouvre peu de droits.

Sont également exclus de la recherche les mineurs isolés, ceux-ci bénéficiant d'une prise en charge par les services de l'aide à l'enfance du Conseil Général au titre de mineurs étrangers isolés, ne sont pas usagers de la plate-forme d'accueil.

Enfin, le choix de présenter le cadre légal relatif à la demande d'asile en introduction et de ne pas l'avoir développé dans le corps de l'étude a été décidé du fait que ce travail d'approfondissement sur les textes légaux a déjà été effectué par un inspecteur stagiaire lors de son stage à la DDASS du Calvados en fin d'année 2001.

Pour réaliser cette étude, j'ai utilisé essentiellement une méthode d'enquête par entretiens.

Au préalable, j'ai effectué une recherche documentaire. La prise de connaissance des textes internationaux, européens en nationaux m'a permis d'identifier le cadre légal de la demande d'asile. D'autres documents (mémoires, ouvrages, articles de presse, rapports...) sont venus compléter l'approche normative en apportant un éclairage sur les acteurs concernés par cette question, sur les problèmes soulevés.

Ensuite, j'ai effectué des entretiens avec les différents types d'acteurs participant à la prise en charge des demandeurs d'asile pour avoir des informations sur le public visé, connaître leur rôle dans ce dispositif d'accueil avant et depuis la création de la plate forme, les difficultés rencontrées, recueillir leur avis sur la gestion du dispositif dans le département (notamment depuis la mise en place de la plate forme). Ceci m'a permis de dresser un certain nombre de constats et de réfléchir à des pistes d'amélioration. Il s'est agit :

- Des acteurs institutionnels : La DDASS pour son rôle d'animation du dispositif d'accueil, le Conseil Général pour sa mission d'accompagnement social des familles, le bureau des étrangers de la Préfecture pour les démarches administratives.

- Des acteurs de terrain : les différents intervenants de la plate forme (salariés et bénévoles) et leurs partenaires (le SSAE, La Boussole, le 115) pour leur rôle effectif dans la gestion du dispositif.

A ces rencontres, se sont ajoutés des entretiens téléphoniques avec des responsables de plate forme d'accueil de demandeurs d'asile de d'autres départements permettant d'avoir des éléments de comparaison et une participation à une rencontre rassemblant les représentants des différentes plates formes de l'Ouest.

Enfin, j'ai assisté à plusieurs réunions de suivi du dispositif rassemblant à la fois les acteurs institutionnels et les professionnels de terrain et j'ai effectué une semaine de stage dans les deux CADA de Caen pour avoir une vision plus proche de la réalité des conditions de vie des demandeurs d'asile, de voir le travail effectué au quotidien par les intervenants sociaux et les problèmes rencontrés par les gestionnaires de ces structures. A cette occasion, j'ai pu échanger avec quelques demandeurs d'asile mais les contacts sont restés limités.

Après avoir fait une présentation de la situation caennaise permettant d'identifier la population des demandeurs d'asile, les conséquences de son arrivée massive sur le dispositif existant et la mobilisation des acteurs locaux pour trouver des solutions (première partie), nous verrons la réponse apportée par la plate-forme d'accueil et la persistance de difficultés (deuxième partie), pour enfin dégager quelques pistes de réflexion pour améliorer l'accueil des demandeurs d'asile (troisième partie).

2 PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DE LA SITUATION CAENNAISE

Depuis début 2001, Le Calvados et particulièrement Caen, traditionnellement peu touché par l'arrivée des demandeurs d'asile, a été confronté à une évolution très rapide de ce phénomène. Cela a engendré une pression sur le dispositif d'accueil existant. Face à cette population qu'ils connaissaient peu ou pas, les acteurs locaux ont réagi afin de comprendre qui ils étaient et quels étaient leurs besoins et comment y répondre. Après une présentation de la population accueillie et des conséquences de son arrivée massive dans le département, la démarche entreprise pour améliorer la situation de ces personnes sera expliquée.

2.1 Un afflux de demandeurs d'asile

2.1.1 Les raisons de la venue des demandeurs d'asile

Plusieurs raisons sont évoquées par les différents acteurs rencontrés.

La première citée est la qualité de l'accueil dans le département. Celui-ci semble avoir acquis une réputation de bon accueil ou d'humanisme. En effet, Caen est reconnu pour délivrer les APS dans des délais raisonnables (3 mois) et pour la bonne volonté des services sociaux et des associations. L'ouverture d'un lieu unique pour les primo-arrivants à savoir une plateforme d'accueil ouverte depuis la fin juin 2002 n'a fait que confirmer ces impressions et institutionnalise la demande d'asile. La ville de Caen est bien connue des passeurs.

Pour un certain nombre de personnes, leur souhait était de gagner la Grande-Bretagne via Ouistreham dont les conditions d'accueil s'avèrent plus attirantes.

En effet, à la différence de la France, son voisin Outre-Manche offre très rapidement logement et travail. Le jour même de leur déclaration de demande d'asile, les migrants sont pris en charge par des organisations non gouvernementales. Tous, sans exception, sont aussitôt logés dans des établissements d'accueil d'urgence. Au bout d'une semaine, ils sont dispersés dans des hébergements situés sur tout le territoire anglais. Ces logements sont à leur disposition durant toute la procédure de demande d'asile qui ne doit pas excéder six

mois (procédure d'appel comprise). Au-delà de ce délai, si le candidat réfugié n'a pas obtenu de réponse, il est en droit de demander une autorisation de travail. De plus, une fois sur le sol britannique, ils savent qu'ils seront épargnés de tout contrôle d'identité, sauf bien sûr en cas d'infraction.

Mais aujourd'hui, peu de familles trouvent de solutions pour continuer leur voyage. Elles ont d'ailleurs souvent investi tout ce qu'elles possédaient et payé un prix fort pour celui-ci. Les filières permettant cette immigration paraissent peu soucieuses des personnes et du contrat de départ et n'hésitent pas à demander des sommes supplémentaires en cours de voyage argumentant des risques et utilisant la pression sous différentes formes.

Pour d'autres, la présence de compatriotes ou de communautés sur le département a favorisé le choix du département du Calvados. C'est surtout le cas pour les ressortissants d'Afrique qui savent que l'esprit de solidarité jouera. Il en est autrement pour les personnes de l'Europe de l'Est excepté peut-être les Géorgiens.

Une autre explication, qui reste minoritaire, est donnée par les acteurs de terrain : le comportement de certaines préfectures ou associations de départements saturés qui fournissent aux demandeurs d'asile les adresses des structures ou personnes à contacter sur Caen. Parfois même, certains paient les billets de train pour le voyage à destination de la Préfecture du Calvados.

La fermeture du centre de Sangatte⁸ le 30 décembre 2002, quant à elle, ne constitue pas un élément explicatif. En effet, les travailleurs sociaux n'ont relevé aucun témoignage de demandeurs ayant transité par ce lieu. Il apparaît que les deux groupes dominants de Sangatte à savoir les Kurdes d'Irak et les Tadjiks d'Afghanistan, sont loin d'être les nationalités les plus représentées dans le Calvados. Par ailleurs, les autorités britanniques, se sont engagées à accueillir une grande partie des réfugiés qui y était hébergée. Pour les autres, certaines solutions ont été trouvées. Par exemple, la DDASS du Pas de Calais, a passé une convention avec celle de la Nièvre pour que ce département accueille chaque semaine deux à trois personnes isolées venant de Sangatte. Cet accord s'explique par le fait que le département de la Nièvre dispose d'une importante communauté de Kurdes sur son territoire.

⁸ Le Centre d'Hébergement et d'Accueil d'Urgence Humanitaire (CHAUH) géré par la Croix-Rouge française a été créé en septembre 1999 dans le but d'accueillir des réfugiés désireux de rejoindre l'Angleterre.

2.1.2 Qui sont-ils et combien sont-ils ?

- Au niveau national :

Avec 85 000 demandeurs d'asile en 2001, la France enregistre un nombre record d'arrivées jamais atteint. L'OFPPRA enregistre, en effet, 47 291 premières demandes, soit 53% de plus par rapport à 2000 et plus de 22% par rapport à l'année précédente. Selon les estimations de l'Office, ce chiffre se monte à 55 000 avec les mineurs accompagnants auquel il faut ajouter 30 000 demandes d'asile territorial. Le chiffre de 85 000 peut faire l'objet de correctifs (double compte asile territorial/asile conventionnel, mineurs non comptabilisés dans l'asile territorial), mais il permet d'apprécier le niveau quasi réel des arrivées de demandeurs d'asile en 2001. Il place désormais la France au rang des premiers pays d'accueil en Europe avec l'Allemagne (88 300 demandeurs d'asile en 2001) et la Grande-Bretagne (88 200). Les demandes d'asile déposées en France représentent environ 10% du total des demandes déposées en Europe.

Demandes d'asile conventionnel annuelles et nombre de certificats de réfugiés délivrés par l'OFPPRA :

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Demandes d'asile	21 416	22 377	30 907	38 747	47 291	50 970
Nombre de certificats	4 112	4 342	4 659	5 185	7 323	-

Source : OFPPRA

Pour 2002 : données provisoires encore incomplètes –hors mineurs accompagnants

En 2001, l'OFPPRA a délivré 7 323 certificats de réfugiés, ce qui représente 18% des demandes.

Demandes d'asile territorial :

	1999	2000	2001
Nombre de demandes	6 984	11 810	31 206
Nombre d'accords	383	286	181

Source : ministère de l'Intérieur

Les données de 2002 n'ont pas encore été fournies par le ministère

Le pourcentage pour un demandeur d'asile d'obtenir l'asile territorial est très faible. En 2001, il concerne 181 demandes, soit 0,5 % des demandes.

Répartition de la demande d'asile en France par continents :

Continents	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Europe	9 653	7 997	8 450	13 224	14 378	16 798
Amérique Afrique	4 763	6 753	11 192	15 776	24 185	26 414
Asie	6 840	7 501	11 158	9 685	8 622	7 628
Apatrides	160	126	107	89	106	130
TOTAL	21 416	22 377	30 907	38 747	47 291	50 970

Source : OFPRA

Pour 2002 : données provisoires

La demande en provenance du continent européen a augmenté et particulièrement celle de l'ex-URSS qui avec 5 808⁹ dossiers en 2001 a augmenté de 70% en un an. Si la Russie reste la première nationalité représentée (principalement des Tchétchènes), la demande géorgienne avec 1 067 dossiers en 2001 a triplé, celle en provenance de Biélorussie a doublé et la demande ukrainienne a augmenté de 70%.

La demande d'asile en provenance d'Afrique augmente également, les trois principales nationalités étant la République Démocratique du Congo, le Mali et Haïti.

⁹Ce chiffre ainsi que les suivants sont issus des données de l'OFPRA

En revanche, la demande d'asile asiatique diminue de 31% en trois ans (elle est passée de 11 158 en 1999 à 7 628 en 2002) mais deux pays restent fortement majoritaires : La République Démocratique de Chine (2 948) et le Sri Lanka (2 000) dont les demandes proviennent essentiellement de la minorité tamoule.

- Au niveau local

Les données quantitatives du Calvados reflètent les tendances nationales avec tout de même une accélération du phénomène de la demande d'asile depuis 2001 dans ce département.

Demandes d'asile conventionnel annuelles dans le Calvados et nombre d'APS délivrées par la préfecture :

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nombre de demandes	59	49	74	147	313	662*
Nombre d'APS	29	40	80	220	634	792

Source : OFPRA et préfecture du Calvados

* : données provisoires

La montée en charge a été spectaculaire. Si l'année 2000 a été marquée par un accroissement continu des demandeurs d'asile, l'année 2001 a vu littéralement exploser le nombre des arrivées. L'augmentation des demandes devant l'OFPRA est de 111% puisqu'elles sont passées de 313 en 2001 à 662 en 2002. Au niveau national, la croissance n'est que de plus 7% (47291 en 2001 et 50970 en 2002).

On peut noter que le nombre de demandes devant l'OFPRA est inférieur au nombre d'APS délivrées par la préfecture. Cette différence est flagrante en 2001 puisque le rapport est pratiquement d'un pour deux. Ceci s'explique pour deux raisons essentielles. D'une part, l'OFPRA comptabilise une personne par dossier. Or, un dossier peut regrouper plusieurs personnes (les familles adressent généralement un seul dossier à l'OFPRA). De plus, l'Office ne prend pas en compte les mineurs accompagnants alors que la préfecture comptabilise les mineurs accompagnants entre 16 et 18 ans. D'autre part, les demandes d'asile enregistrées

par la préfecture correspondent au nombre d'APS délivrées et un certain nombre de personnes, une fois leur APS obtenue, n'envoient pas leur dossier à l'OFPRA.

Demandes d'asile territorial :

	1998	1999	2000	2001	2002
Nombre de demandes	10	15	36	75	51

Source : préfecture du Calvados

La demande d'asile territorial ne constitue qu'un faible pourcentage dans le département. Elle concerne essentiellement les Algériens. En 2002, sur 51 demandes, 36 sont faites par des personnes d'origine algérienne.

Concernant les demandes qui aboutissent à une réponse positive et donc à une reconnaissance du statut de réfugié, je n'ai pas pu obtenir les chiffres mais la préfecture assure qu'ils se situent dans la moyenne nationale, que ce soit pour les demandes d'asile conventionnel ou territorial.

Les demandes d'asile conventionnel par nationalité en 2002 :

nationalité	Nombre de demandes
Afghane	2
Albanaise	14
Algérienne	17
Angolaise	10
Arménienne	18
Azerbaïdjanaise	4
Biélorusse	4
Cambodgienne	1
Camerounaise	14
Centrafricaine	1
Chinoise	1
Congolaise	41
Coréenne	1
Cubaine	1

Equatorienne	1
Erythréenne	2
Ethiopienne	1
Géorgienne	216
Guinéenne	1
Hongroise	4
Indienne	1
Irakienne	5
Iranienne	2
Ivoirienne	5
Kazakh	10
Libanaise	1
Libérienne	3
Macédonienne	4
Mauritanienne	13
Moldave	131
Mongole	14
Nigériane	59
Nigérienne	3
Pakistanaise	1
Roumaine	2
Russe	44
Rwandaise	2
Sierra-Léonaise	8
Srilankaise	5
Tchadienne	17
Turque	32
Ukrainienne	36
Yougoslave	40
TOTAL	792

Source : préfecture, au 31 décembre 2002

Comme on a pu l'observer au niveau national, dans le département du Calvados, les demandeurs d'asile viennent aussi principalement des pays de l'Est. Les nationalités les plus représentées sont les Géorgiens (27%) et les Moldaves (16,5%). Pour le continent africain, les Congolais (5%) et les Nigériens (7%) sont les plus nombreux.

Aujourd'hui, il semble difficile de dénombrer exactement les demandeurs d'asile présents dans le département. Les données disponibles sont approximatives et varient selon les sources.

D'après la préfecture, ils seraient près de 1800 (hors mineurs). Ce chiffre comprend le nombre d'APS délivrées depuis le début de l'année 2000 jusqu'en mars 2003. Ce résultat est sans doute surestimé car une fois leur APS obtenue, nombreux sont ceux qui disparaissent.

L'association Accueil Des Demandeurs d'Asile dans le Calvados (ADDA 14) qui gère la plate forme d'accueil recense, en mars 2003, 1590 demandeurs d'asile. Depuis juillet 2002, cette association constitue le seul lieu à Caen où les demandeurs d'asile peuvent se procurer une attestation de domicile. Cette démarche étant indispensable à la procédure de demande d'asile, à priori, tous les demandeurs d'asile du Calvados y sont enregistrés d'autant que la structure a mis à jour son fichier en coordination avec les anciens services de domiciliation. Le chiffre 1590 se compose des 1026 nouvelles domiciliations effectuées entre juillet 2002 et mars 2003 par le service de la plate-forme auxquelles il faut ajouter les 564 domiciliations enregistrées avant l'existence de celle-ci. Ce nombre doit également être revu à la baisse puisque certaines se font domicilier dans le Calvados mais n'y sont pas présents et n'y font pas une demande d'asile. Ceci se prouve par l'arrêt par la plate-forme de 457 domiciliations¹⁰ entre juillet 2002 et mars 2003. En revanche, pour obtenir une idée plus juste des demandeurs d'asile dans le département, il faudrait ajouter à ce nombre les personnes hébergées dans les CADA et qui y sont donc domiciliés. Par ailleurs, il manque les demandeurs d'asile domiciliés chez des compatriotes.

La DDASS, elle, tient une liste des personnes hébergées dans le département. Les chiffres sont fournis par les deux CADA, les différents foyers et le service Extrême Urgence qui gère les nuitées d'hôtel. Au 20 février 2003, on dénombre 701 personnes dont 517 à l'hôtel, 123 en CADA et 61 en foyers. A ce chiffre, la DDASS ajoute des données venant du SSAE, de la Boussole (accueil de jour), de la Mission Protection de l'Enfance (MPE) du Conseil Général, et désormais de la plate forme pour parvenir, en recoupant toutes ces informations à un nombre d'environ 1000 personnes. Comme il se réfère aux « usagers » des différentes structures, ce résultat est sans doute plus fiable que les précédents mais reste approximatif.

Cette difficulté d'évaluer précisément le nombre de personnes actuellement présentes s'explique pour plusieurs raisons.

D'une part, les situations sociales et les profils sont très diversifiés. Parmi les demandeurs d'asile, certains sont autonomes et ne sont alors pas connus organismes du dispositif d'aide. A l'inverse, l'usage parfois d'identités multiples fait qu'une même personne peut être

¹⁰ La plate-forme met fin à une domiciliation si la personne ne fréquente pas le service courrier pendant trois mois consécutifs.

recensée plusieurs fois par les services. Avec la création de la plate forme en juin 2002, « guichet unique », la fraude s'avère moins facile.

D'autre part, les droits des demandeurs de l'asile territorial étant très limités, ceux-ci ne sont pas connus par les services d'hébergement spécifique ou d'allocations de ressources.

Par ailleurs, le phénomène d'errance intervient aussi dans les difficultés d'évaluation de la situation. Il concerne le plus souvent des adultes sans enfants (majoritairement des hommes isolés) lesquels ne sont pas prioritaires pour l'accès à l'hébergement. Les allers et venues en dehors du département, les abandons de procédure de demande d'asile, la réalité du phénomène migratoire elle-même contribuent à opacifier les situations individuelles autant que la situation dans son ensemble.

2.1.3 Les conséquences de cet afflux d'arrivées de demandeurs d'asile sur leur prise en charge

Les différents services impliqués dans la prise en charge des demandeurs d'asile se sont vite vus dépassés par l'ampleur du phénomène.

- concernant l'accueil :

L'afflux massif de demandeurs d'asile sur l'agglomération caennaise a exercé de fortes pressions sur le dispositif d'accueil.

Au niveau de l'accueil de jour, l'afflux s'est traduit par une occupation des locaux de la Boussole (accueil de jour pour personnes sans abri). Prévue pour une capacité de 50 personnes, la Boussole a accueilli certains jours jusqu'à 130 personnes. La possibilité de se nourrir sur place a été temporairement organisée. La sur-occupation de la structure a entraîné une dégradation des locaux et sa fermeture durant trois semaines au mois d'août 2001. Le flux de demandeurs d'asile s'est alors tourné vers les associations caritatives, lesquelles à leur tour se sont trouvées face à des difficultés de gestion de cette nouvelle demande.

Les services du Conseil Général, chargés d'apporter un accompagnement social aux familles et aux mineurs isolés ont également été confrontés à cet afflux et plus particulièrement le Centre Médico-Social (CMS) de Poincaré où réside l'équipe familles en errance (1,5 postes d'assistante sociale et ½ poste de puéricultrice en octobre 2001).

Les associations, chargées notamment d'informer les migrants sur leurs droits et de les aider dans leurs différentes démarches administratives n'ont pas pu répondre à toutes les

demandes. Par exemple, l'Association des Réfugiés du CALvados (ARCAL) qui aide les personnes demandant le statut de réfugié au rassemblement de pièces, à la traduction, à la rédaction des récits pour leur dossier OFPRA, contribuait par des aides financières au coût des dossiers administratifs. Les fonds disponibles ayant été épuisés, elle a arrêté cet appui pécuniaire.

Pour finir, malgré l'arrivée en 2001 d'une assistante sociale à mi-temps, recrutée sur des financements européens (FER : Fonds Européen pour les Réfugiés) pour une mission d'accueil des demandeurs d'asile, le SSAE n'a pas pu poursuivre la même prise en charge d'accueil et d'accompagnement social que par le passé. Il a fallu qu'il recentre son action sur ses missions spécifiques : information sur la demande d'asile et les droits sociaux afférents, établissement de l'allocation d'attente sur fonds d'Etat, aide à la constitution du dossier OFPRA, demande d'admission en CADA.

De 65 dossiers ouverts en 1999 ; le SSAE est passé à 138 en 2000 et 191 en 2001 pour atteindre 352 en 2002. De même, le SSAE a versé, en 2002, 370 allocations d'attente pour seulement 182 en 2001, 109 en 2000 et 42 en 1999.

- concernant le logement :

Le dispositif d'hébergement a été très vite saturé, les nouvelles demandes ne pouvant plus être satisfaites. Les personnes installées dans les différentes structures d'hébergement attendent une réponse de l'OFPRA suite à leur demande d'asile et l'épuisement des voies de recours pour quitter les lieux, ce qui peut prendre plusieurs mois. Le dispositif spécifique¹¹ se caractérise par une occupation complète des places disponibles et une absence de rotation des places. La liste d'attente recense 58 demandes d'hébergement en instance en octobre 2001.

Au cours de l'hiver 2001, le Service d'Extrême Urgence, le115, qui a en charge la gestion des nuitées¹² d'hôtel a explosé sous le poids des demandes. En effet, il est passé d'un total

¹¹ Le dispositif spécifique comprend les centres d'accueil pour demandeur d'asile (CADA) auxquels sont venus s'ajouter les pré-CADA, logements financés par l'Allocation de Logement Temporaire (ALT) et l'hébergement d'Accueil d'Urgence des Demandeurs d'Asile (AUDA) pour faire face aux demandes en attendant que des places de CADA se libèrent ou se créent.

¹² 1 nuitée correspond à une location de chambre et non au nombre de personnes occupant cette chambre

de 2730 nuitées pour l'année 2000 à 8781 en 2001¹³. Face à cette situation de crise, les pouvoirs publics ont organisé l'accueil de 30 personnes (adultes isolés) dans les locaux de l'ancien tri postal de Caen. Ce dispositif d'urgence, proposant hébergement et repas du soir, a été mis en place début février 2001 pour une période de trois mois, le temps de dégager des places notamment au niveau des CADA. Courant octobre 2001, Le 115 s'est retrouvé une nouvelle fois dans l'impossibilité de répondre à toutes les demandes et a été obligé de cesser d'attribuer des nuitées d'hôtel temporairement faute de moyens. Certains demandeurs se sont retrouvés sans aucune solution d'hébergement, les plus concernés étant les demandeurs d'asile isolés qui dorment et errent dans les rues. Il est estimé, fin octobre 2001, que 80 personnes étaient dans cette situation.

A ces difficultés d'hébergement, s'ajoutent des insuffisances alimentaires et un état sanitaire dégradé des demandeurs d'asile.

C'est pourquoi, face à ces conditions d'accueil très insatisfaisantes et cette pression significative sur les dispositifs concernés, l'ensemble des acteurs locaux s'est réuni pour trouver des solutions à cette situation devenue ingérable.

2.2 Un travail de réflexion partenarial

Dès octobre 2001, une commission d'orientation et d'attribution réunit les différents acteurs¹⁴ toutes les trois semaines au Foyer des 3 A pour étudier la liste des familles de demandeurs d'asile, prises en charge par le 115 ou la MPE, chercher et proposer des solutions alternatives à l'hôtel.

Pour assurer cette orientation, la commission se donne quelques règles : chronologie d'arrivée des familles, enfants en bas âge, préférence au passage en foyer avant une intégration en appartement. Or, ces règles, construites par les acteurs pour se donner une ligne de conduite, chercher un minimum de cohérence et de lisibilité, n'étaient portées par aucune institution en particulier. Ainsi pour légitimer cela, la DDASS a été invitée et

¹³ Source des chiffres : service extrême urgence. En 2002 le nombre de nuitées s'élève à 14 898.

¹⁴ Le foyer des 3 A, le service extrême urgence, la Sonacotra, le CADA, le CCAS, la Boussole, le SSAE, le CMS Poincaré

l'inspectrice en charge du logement a alors présidé les réunions et s'est chargée des comptes rendus.

Puis en janvier 2002, la DDASS, en créant un comité de pilotage, initie une démarche d'analyse et de propositions rassemblant les pouvoirs publics (préfecture, DDASS, le Conseil Général, le CCAS de Caen, le SSAE) et les associations. En février 2002, des groupes de travail sont créés et se sont réunis deux fois en février et mars autour de quatre thèmes prioritaires :

- Accueil et démarches administratives,
- Hébergement et logement,
- Aide aux personnes,
- Santé.

Chaque groupe a pour mission d'éclairer la situation, de faire un état des lieux de l'existant et de proposer des solutions adaptées (mobilisation de l'existant ou création) pour ce qui concerne son propre domaine. █

2.2.1 Pour améliorer l'accueil de cette population

Le groupe de travail « Accueil et démarches administratives » piloté par le Directeur adjoint de la DDASS constate que face aux changements récents et rapides concernant la demande d'asile, la plupart des acteurs institutionnels ou associatifs ne sont plus en capacité d'assurer l'ensemble de leurs missions. Par ailleurs, la diversification des organismes intervenant dans l'accueil, l'accès aux droits et la prise en charge opérationnelle des besoins, fait apparaître la nécessité de mettre en place un dispositif unifié de partage de l'information, de coordination des acteurs et de fluidification des diverses procédures.

La solution proposée est la création d'une plate forme d'accueil qui devra s'articuler avec un dispositif de veille sociale pouvant renseigner en permanence sur l'offre disponible.

Cet accueil doit s'accompagner d'aides de première nécessité. Le deuxième groupe animé par le secours catholique s'est intéressé aux moyens de répondre aux besoins alimentaires.

En décembre 2001, afin de couvrir l'ensemble de ces besoins et pour mieux gérer les volumes d'aide disponibles, 5 associations (Secours Populaire, Secours Catholique, Saint Vincent de Paul, Croix-Rouge, les Restaurants du cœur) ont mis en place un dispositif de régulation et de suivi de la demande : le dispositif : « Inter'Asile ». Lors de leur premier passage dans les permanences d'accueil Inter'Asile, les demandeurs reçoivent une carte et

sont orientés vers les associations. La carte Inter'Asile permet de bénéficier de l'aide alimentaire. Elle doit être validée tous les quinze jours à l'accueil du dispositif. Outre les informations relatives au demandeur, elle mentionne le nom, l'adresse, le jour et les heures d'ouverture des associations qui peuvent l'accueillir. L'apposition d'un tampon sur la carte pour tout acte de distribution permet de réaliser le suivi. Ainsi entre le 3 décembre 2001 et le 13 février 2002, 126 ménages ont été accueillis dans les permanences d'Inter'Asile, ce qui correspond à 228 personnes.

L'objectif est donc de continuer à assurer cette aide alimentaire auprès des personnes en cours de procédure et en situation de recours (à l'exception des personnes hébergées dans les centres et les foyers où sont assurés les repas). Le groupe souhaite que la plate forme d'accueil reprenne l'orientation des personnes vers l'aide alimentaire sans la distribution sur place. Des modalités d'échanges d'informations relatives aux situations individuelles (en particulier situations administratives et ressources des personnes) entre la plate forme et les associations (convention, référents administratifs...) doivent être prévues.

2.2.2 Pour faciliter l'hébergement

Le groupe de travail animé par l'inspectrice DDASS en charge du logement a fait un bilan de la situation. Au 5 mars 2002, sur 875 demandeurs d'asile potentiels recensés par la DDASS, 359 personnes sont hébergées, ce qui correspondrait à 41,1% de la population. Sur les 515 personnes restantes, 122 ont fait une demande d'admission en CADA.

Concernant le dispositif, plusieurs observations sont faites. D'une part, l'insuffisance des réponses se traduit par un engorgement des structures, l'absence de rotation dans le dispositif et l'impossibilité de faire face à de nouvelles demandes. D'autre part, l'hébergement en hôtel est une solution inadaptée pour des familles qui ne peuvent s'y nourrir et ne savent pas où aller dans la journée. Enfin, l'absence de rotation détourne les foyers d'urgence de leur mission initiale.

L'objectif est d'augmenter les capacités pour désengorger les structures, rétablir les flux à l'intérieur du dispositif actuel et créer les réponses adaptées aux situations (familles, adultes isolés et en errance, nouveaux arrivants). Pour cela, le groupe propose la création de places de CADA répondant aux demandes déposées auprès du SSAE, une diversification et une répartition géographique de l'offre, une adaptation de l'offre et une fluidification du dispositif. Compte tenu de l'expérience positive de la commission d'orientation et d'attribution en place depuis octobre 2001, les membres de ce groupe de travail proposent que ce principe de commission soit retenu dans le cadre de la mise en place de la plate forme, ceci afin

d'assurer la régulation du dispositif d'hébergement et de coordonner les interventions des différents opérateurs.

2.2.3 Pour permettre une meilleure santé

Le groupe « Santé » a été co-animé par un médecin de la DDASS et un médecin du Conseil Général. Des propositions d'action et de prévention relatives à la lutte contre la tuberculose, aux vaccinations, au dépistage du VIH, des maladies sexuellement transmissibles, de l'Hépatite B et de l'Hépatite C, à la prostitution et à la toxicomanie sont faites. Le groupe estime que la mise en œuvre de ces actions sanitaires serait facilitée par la mise en place d'une plate forme unique d'accueil et par la présence d'un interprète très utile pour traduire toutes les recommandations en matière d'hygiène et de santé. Le groupe s'est réuni en octobre 2002 pour faire un bilan des propositions faites en février, suivre les actions en cours et faire de nouvelles préconisations concernant une meilleure prise en charge des problèmes de santé mentale qui se révèle fréquents et insuffisamment traités.

Le 26 mars 2002, le comité de pilotage a validé le rapport final synthétisant les propositions faites par les quatre groupes de travail.

Si le groupe "accueil et démarches administratives" a proposé la création d'une plate forme, celle-ci ne trouve de sens que si elle permet de résoudre un certain nombre de problèmes bien identifiés dans les trois autres groupes de travail permettant une prise en charge globale des demandeurs d'asile.

3 DEUXIEME PARTIE : UNE REPONSE SPECIFIQUE A L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE : LA PLATE FORME

L'accueil doit être entendu au sens d'accompagnement. A leur arrivée sur le territoire français, les demandeurs d'asile ont besoin d'aide, à la fois pour couvrir des besoins élémentaires (logement, nourriture, santé, scolarité), et pour engager des démarches administratives (dossier de demande d'asile, de recours, d'Assedic, d'allocation d'attente...).

Les plates formes visent à rassembler, en un même lieu, les différents services proposés par l'ensemble des structures d'une ville, qui ont pour mission d'intervenir auprès des demandeurs d'asile. Il s'agit d'une forme de guichet unique.

Les premières plates formes sont apparues à la fin des années 90 dans des départements qui ont été les premiers concernés par cette arrivée massive de demandeurs d'asile tel que le Bas-Rhin. Aucun texte législatif ou réglementaire ne régit ces structures d'accueil. Seule une note technique¹⁵ de la DPM de mai 2002 renseigne sur le rôle et le fonctionnement des plates formes.

Ces plates formes de services ne doivent pas être confondues avec les plates formes d'accueil des primo-arrivants prévues par la circulaire DPM –CI 1 n° 99-315 du 1^{er} juin 1999 relative à la mise en place du dispositif d'accueil des primo-arrivants. Ces dernières s'adressent aux familles arrivant dans le cadre du regroupement familial, aux conjoints de français et aux familles de réfugiés.

Après une présentation de la plate forme caennaise, un bilan à six mois pourra être fait en établissant les apports mais également les difficultés rencontrées parla plate forme pour accueillir les demandeurs d'asile et répondre à l'ensemble de leurs besoins.

¹⁵ Voir l'annexe n° 1

3.1 Présentation de la plate forme caennaise

3.1.1 La genèse

Une des propositions du rapport validé en mars 2002 par le comité de pilotage a été la création d'une plate forme d'accueil afin de coordonner l'ensemble des démarches autour de l'arrivée des demandeurs d'asile avec des moyens suffisants (locaux, personnel) pour faire face au flux. Il s'agit alors à la DDASS, selon le souhait du ministère des Affaires Sociales, de trouver un organisme gestionnaire du projet qui serait une association passant convention avec la DDASS et les autres partenaires publics concernés.

Après une hésitation des acteurs à se proposer comme pilote du dispositif, une association, l'ADDA 14 (Accueil Des Demandeurs d'Asile), est créée le 6 mai par quatre associations fondatrices : l'ARCAL, l'Association de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés (ASTI 14), la CIMADE¹⁶, le Secours Catholique. Deux autres personnes représentants des associations la Croix-Rouge et La ligue des droits de l'homme siègent au conseil d'administration à titre personnel.

Cette association a pour objet de :

- coordonner l'action de ses membres pour tout problème concernant l'accueil des demandeurs d'asile et faciliter à ce titre la relation avec les pouvoirs publics.
- Gérer à Caen, sur la base de conventions avec les pouvoirs publics, une plate-forme d'accueil et d'orientation des étrangers présentant une demande d'asile dans le Calvados.
- Entreprendre toute action lui apparaissant de nature à améliorer l'accueil des demandeurs d'asile et plus largement des étrangers entrés dans notre pays en tant que demandeurs d'asile.

L'association nouvellement créée se heurte à un obstacle majeur pour la mise en place de la plate forme : les locaux. En effet, la Ville de Caen qui avait accepté de mettre un pavillon à la disposition de l'Association a finalement annoncé que l'habitation n'était plus disponible. Les raisons de ce retournement de situation n'ont jamais vraiment été élucidées. Les partenaires de la plate forme ont alors cherché un nouveau local et trouver une grande maison située entre la mairie et la préfecture. Un emplacement idéal pour faciliter les démarches des

¹⁶ Association œcuménique oeuvrant dans l'accueil et la défense des droits des étrangers

demandeurs d'asile, mais auquel le maire s'est formellement opposé. Aurait-il rendu les réfugiés trop visibles ?

La mise en place de la plate forme devenant urgente, la paroisse protestante a accepté d'accueillir l'ADDA 14 dans ses locaux où se tiennent déjà les permanences de l'ARCAL. Et finalement, la plate forme a une situation géographique centrale et proche de la préfecture. Elle a ouvert ses portes le 24 juin 2002.

3.1.2 Organisation et fonctionnement

Dans son préambule, la convention signée entre la DDASS et ADDA 14 fixe les six fonctions que doit assurer la plate forme.

La première est l'évaluation des situations individuelles et des besoins fondamentaux et l'orientation vers les dispositifs en assurant la couverture.

Cet accueil social est effectué par une assistante sociale et une secrétaire médico-sociale du Conseil Général ainsi qu'une assistante sociale détachée par la DDASS en attendant le recrutement d'une personne par le SSAE. Assistées d'un interprète russophone, ces intervenantes évaluent les besoins des demandeurs d'asile en matière d'hébergement, d'alimentation, de vêtements, de santé. Une fois ce diagnostic établi, elles font le nécessaire pour apporter rapidement des réponses aux besoins fondamentaux.

La demande d'hébergement est adressée au 115 qui oriente la personne vers un hôtel ou un foyer (pour un nombre limité) avec un renouvellement périodique passant par un entretien sur la plate forme. Cet hébergement d'urgence est financé par le Conseil Général et la DDASS. L'accès au CADA, quant à lui, est possible si la demande d'asile est parvenue à l'OFPPRA et a été enregistrée (certificat de dépôt). L'entrée en CADA est prononcée soit par la Commission Locale d'Admission (CLA) présidée par un représentant de la DDASS, soit par la commission nationale. Depuis plus d'un an, les admissions se font localement à 100%. Concernant les besoins alimentaires, les familles dépendant du Conseil Général bénéficient de tickets service. Pour les autres personnes, elles sont orientées vers des associations caritatives. Il en va de même pour la demande vestimentaire.

Le lundi, le dispositif Inter'Asile, fait une permanence sur la plate forme. Selon les séances, deux à quatre bénévoles inscrivent les demandeurs d'asile dans l'une ou dans l'autre des associations pouvant leur délivrer des colis alimentaires. Il n'y a pas de distribution sur la plate forme.

En cas de problèmes de santé, l'interlocuteur privilégié pour trouver une réponse est le Relais Croix-Rouge.

La deuxième est la domiciliation, la réception et la distribution du courrier. Celle-ci est assurée par deux employées d'ADDA 14 assistées de bénévoles.

La troisième est l'aide aux démarches administratives à savoir l'aide à la constitution des dossiers préfecture et OFPRA avec un accès à la communication (interprétariat). Celle-ci est assurée par quatre bénévoles de l'ARCAL secondés d'interprètes également bénévoles. Leur intervention est multiple : rédaction de récits pour le dossier OFPRA, de recours, d'asile territorial, les appels téléphoniques passés à l'Office ou à la préfecture, les aides à la constitution de courriers ASSEDIC, les entretiens avec les demandeurs d'asile.

La quatrième est l'information sur la procédure d'asile, les droits sociaux et les devoirs. La cinquième est le recensement de l'ensemble des besoins et de l'offre disponible (veille sociale). Ces deux missions ne sont pas encore opérationnelles.

Et la sixième est la coordination avec les différents partenaires (pouvoirs publics, associations). Il s'agit du rôle de la responsable de la plate forme appelée dans le Calvados coordinatrice qui assure le fonctionnement de la plate forme par une coordination entre les intervenants eux-mêmes mais aussi avec les partenaires du dispositif comme la préfecture, la DDASS, le Conseil Général, les associations...

Pour remplir ces missions, la plate forme gérée par ADDA 14 dispose de trois catégories de personnel à savoir du personnel propre, des travailleurs sociaux mis à disposition par le Conseil Général et le SSAE (pour l'instant par la DDASS) et des bénévoles (ARCAL, Inter'Asile).

Son personnel propre ne se compose que de 5 personnes dont deux à mi-temps. En effet, elle dispose d'une coordinatrice, d'une personne pour le secrétariat, une pour la domiciliation et une autre pour la distribution du courrier (20heures) et d'un interprète (20 heures également). Sans les personnes mises à disposition par les institutions et le nombre important de bénévoles, la plate-forme ne pourrait pas fonctionner.

Actuellement, la plate forme est ouverte au public trois demi-journées par semaine, le lundi, mercredi et vendredi de 14 heures à 17 heures. Ces permanences sont insuffisantes et ne permettent pas de répondre à l'intégralité des demandes. A partir du mois de mai prochain, lors de l'installation dans les nouveaux locaux, cinq demi-journées seront normalement consacrées à l'accueil des demandeurs d'asile.

En 2002, le fonctionnement est assuré par les financements de la DDASS prévus au chapitre 46-81, article 50 de la nomenclature d'exécution qui correspond à une dotation de la DPM de 83 000 euros en année pleine, montant forfaitaire attribué à chacune des plates formes existant sur le territoire national. L'association a également reçu une subvention de la part du Conseil général.

Pour 2003, l'association a fait un dossier pour obtenir une subvention du Fonds Européen pour les Réfugiés (FER), ce qui représenterait 29% du budget total prévu, soit 97 000 euros, le plafond autorisé étant de 50%.

Pour suivre les actions de la plate forme et le dispositif dans son ensemble, une Commission Départementale d'Accueil et d'Orientation (CDAO), est officialisée le 4 octobre 2002. Celle-ci n'est que la résultante de la Commission qui s'était mis en place de façon partenariale lors de la crise connue à l'automne 2001 pour l'accueil des demandeurs d'asile sur l'agglomération caennaise. Il s'agit en fait d'un Comité de coordination et de pilotage dont les missions sont les suivantes : recenser les situations particulières, repérer les difficultés de fonctionnement, faire des propositions, mettre en place des procédures, assurer plus de visibilité du dispositif, veiller à la performance des moyens mis en place. Le secrétariat est assuré par les services de la DDASS et chaque réunion fait l'objet d'un relevé de conclusions qui est diffusé à l'ensemble des participants.

3.2 Bilan d'étape de la plate forme

Ouverte depuis le 24 juin 2002, il est possible d'établir un bilan d'étape à six mois de la plate forme. Si cette dernière a sans contexte amélioré l'accueil des demandeurs d'asile dans le département, elle rencontre de nombreuses difficultés qui remettent en cause son efficacité.

3.2.1 Les apports de la plate forme en matière d'accueil des demandeurs d'asile

- A) Les six mois d'activité de la plate forme : une réponse en chiffres aux besoins des demandeurs d'asile

La fréquentation de la plate forme par les demandeurs d'asile est établie à partir du passage aux services Domiciliation et Courrier et appréciée par le fait d'une fréquentation d'au moins une fois au cours du mois. Ainsi, fin 2002, environ 600 adultes différents viennent sur la plate forme chaque mois. La tendance pour 2003 semble se confirmer puisqu'en janvier, on dénombre 654 personnes adultes ayant fréquenté la structure, 599 en février et 626 en mars.

En six mois, 775 nouvelles domiciliations ont été établies sur la plate forme. Près de 5 000 courriers ont été distribués, ce qui représente en moyenne un passage de 120 personnes au service à chacune des trois demi-journées. Cette activité a pris une telle ampleur que le service a mis en place un système de carte de couleur correspondant à l'ordre alphabétique des patronymes. Selon la couleur de sa carte, chaque demandeur d'asile peut retirer son courrier lors de la demi-journée qui y est inscrite.

Concernant l'accueil social, une moyenne de 37 personnes ou couples sont accueillis par demi-journée, et la moitié du temps par un seul travailleur social. Désormais, depuis avril 2003, le Conseil Général a mis à disposition deux intervenants sociaux (et non plus un), ce qui permet de soulager mais reste insuffisant pour réaliser un accompagnement social efficace.

A partir de la plate forme et par l'intermédiaire du 115, ce sont 107 familles (avec enfants mineurs) et 87 autres ménages (couples sans enfant, femmes seules en danger, adultes isolés avec problèmes de santé) qui ont été orientés vers un hébergement d'urgence en six mois.

L'aide à la demande d'asile assuré par les bénévoles de l'ARCAL a permis sur les quatre derniers mois de l'année 2002, de finaliser 220 dossiers (OFPRA, recours, asile territorial).

L'activité importante de la plate forme démontre l'importance des besoins à couvrir qui malheureusement ne peuvent l'être entièrement pour diverses raisons que nous développerons dans la deuxième sous-partie (3.2.2)

B) Les avantages d'un guichet unique

La première impression qui vient à l'esprit quand on parle de guichet unique est la simplification. En effet, cette plate forme permet aux demandeurs d'asile de trouver en un même lieu des réponses à leurs différents besoins, soit en ayant une aide directe sur la structure elle-même, soit en bénéficiant d'une orientation vers les services adéquats. Mais les avantages procurés par cette plate forme unique d'accueil ne se limitent pas à une simplification des démarches pour le public.

La plate forme permet une prise en charge globale et individualisée de la personne. En offrant une domiciliation, une orientation vers un hébergement, une assistance pour les procédures et l'ouverture des prestations sociales, un suivi social, elle réduit l'inégalité et l'hétérogénéité de traitement qui existe entre les demandeurs d'asile bénéficiant d'un hébergement en CADA et les autres. En effet, pour les premiers, l'accompagnement social est bien réel, alors que pour les seconds, cela apparaît moins fréquent. Les chiffres d'accès au statut de réfugié témoignent de cette inégalité puisqu'en 2000, le taux de reconnaissance par l'OFPRA et son instance d'appel était de 17,1% mais atteignait 74% pour les personnes hébergées en CADA. Le meilleur suivi des demandeurs d'asile généré par ce lieu unique permettra peut-être à ces derniers d'accéder plus facilement au statut de réfugié...

Par ailleurs, la plate forme a permis aux associations de retrouver leurs missions originelles même si ce n'est pas complètement le cas pour toutes.

Prenons l'exemple de la domiciliation qui est la première démarche administrative à faire pour avoir accès à la procédure de demande d'asile. A Caen, le Centre d'Accueil et d'Orientation (CAO), la Croix-Rouge et le CMS de Poincaré assuraient la plus grande partie de ces domiciliations (c'est à dire la gestion d'une boîte postale et la distribution du courrier aux demandeurs d'asile). La forte augmentation de personnes demandant l'asile, l'instruction de leurs demandes de plus en plus longue a généré une progression de la demande sociale, désorganisant les services sociaux qui se chargeaient de leur accueil en plus de leur public habituel. Ainsi, le CAO et la Croix Rouge en fin d'année 2001 se sont désengagés du service de domiciliation rendu aux demandeurs d'asile. L'ARCAL a pris le relais mais s'est trouvée elle aussi « débordée ».

La plate forme en reprenant la totalité de la domiciliation a soulagé les associations et a en même temps éviter l'éparpillement. De même, en reprenant l'accueil social des familles de demandeurs d'asile, elle a permis au CMS de Poincaré de retrouver son rôle auprès des usagers traditionnels quelque peu délaissés.

En revanche, La Boussole, lieu d'accueil de jour pour les SDF et les personnes en grande difficulté, subit encore les conséquences de ce flux des demandeurs d'asile, aucune solution d'hébergement des hommes isolés n'ayant été trouvée. Ceux-ci fréquentent certes la plate forme mais continuent également de se rendre à la Boussole comme auparavant.

L'ARCAL et la CIMADE, elles non plus, n'ont pas totalement récupéré l'intégralité de leurs missions. En effet, depuis 2000, le travail de premier accueil a complètement étouffé le travail de suivi des demandeurs d'asile ayant obtenu le statut de réfugié et qui doivent être aidés pour leur insertion dans la société active. Le SSAE rencontre le même problème.

Enfin, le guichet unique permet un meilleur contrôle des personnes (les identités, la situation familiale, les âges) et diminue le risque des doubles enregistrements et des cumuls des aides, nombreux depuis 2001.

C) Le renforcement du partenariat

Avant l'existence de la plate forme, des relations s'étaient déjà nouées lors de la période de crise à laquelle les acteurs locaux ont été confrontés en 2001 mais celle-ci a permis de renforcer les liens en mutualisant les moyens et en ayant des contacts permanents.

La plate forme elle-même est déjà un lieu « partenarial » puisqu'elle regroupe des institutions et des associations. En effet, sont présents le Conseil Général, la DDASS par l'intermédiaire des assistantes sociales, le personnel propre de l'ADDA 14 et des bénévoles.

A côté de cette présence sur la plate forme, un réseau est constitué afin de répondre à l'ensemble des besoins des demandeurs d'asile.

Par exemple pour l'ouverture des droits sociaux, la plate forme travaille en collaboration avec la Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM) et plus particulièrement avec la cellule DEtection et Traitement de l'Exclusion Sociale (DETRES) qui permet un accès rapide aux droits.

De même, en matière de soins, la plate forme a recours aux infirmiers mobiles du Relais Croix-Rouge. Les infirmiers administrent les premiers soins, accompagnent les demandeurs d'asile à l'hôpital, chez les médecins de ville ou à la pharmacie. Pour trouver des médecins et des dentistes, le Relais a fait appel à ses partenaires médicaux, déjà sensibilisés sur la santé des plus démunis.

Ainsi, la plate forme en se servant du travail partenarial effectué auparavant a su conserver les liens existants voire même les renforcer. Elle est devenue un lieu connu des demandeurs d'asile mais aussi des acteurs locaux pour qui elle est l'interlocuteur privilégié en matière de renseignements et de réponses à la problématique des demandeurs d'asile. Elle s'avère être une source et un centralisateur d'informations qu'elle doit faire partager à l'ensemble des partenaires afin de coordonner les actions.

Si créer une plate forme revient sans doute à institutionnaliser l'accueil des demandeurs d'asile et par-là même encourager la venue de cette population, c'est d'ailleurs pour cela que certains élus locaux s'opposent à ce type de projet, son utilité vient d'être démontrée. Il convient néanmoins de reconnaître ses faiblesses.

3.2.2 Les difficultés rencontrées par les intervenants de la plate forme

Certes, l'effet d'appel d'air généré par l'existence d'un accueil structuré existe et a sans doute engendré pour les intervenants de la plate forme une incapacité d'effectuer correctement leurs missions. Cependant, le nombre important de demandeurs d'asile ne justifie pas à lui tout seul les difficultés rencontrées par les travailleurs sociaux et certains autres facteurs explicatifs méritent d'être soulignés.

A) Un manque de moyens logistiques et humains

Le local provisoire est trop exigü compte tenu du nombre de personnes reçues. En effet, il manque des bureaux pour assurer un bon accueil. Par exemple, l'ARCAL qui aide les demandeurs à établir leur récit OFPRA est contraint d'accueillir une partie des demandeurs au sein du hall d'attente. Ceci ne peut garantir le minimum de confidentialité nécessaire à ce travail.

S'il est vrai que cette promiscuité présente l'avantage de rapprocher les personnes dans la même situation et de créer une solidarité, elle présente l'énorme inconvénient de créer des situations de tensions difficiles à gérer pour les intervenants de la plate forme.

L'installation prévue en mai 2003 dans un nouveau local plus grand et plus adapté aux missions de la plate forme devrait améliorer la situation.

Les moyens limités de 2002 ont eu des conséquences sur le fonctionnement de la plate forme et notamment sur le travail social. En effet, les ouvertures au public sont faibles, ce qui génère une analyse et une gestion des situations insatisfaisantes.

Le jour de l'ouverture, seules deux personnes embauchées par l'association ADDA 14, la coordinatrice et une employée CES, accompagnées d'une secrétaire médico-sociale du Conseil Général et de bénévoles de l'ARCAL étaient présentes pour accueillir les demandeurs d'asile. La troisième salariée (secrétaire et agent d'accueil) est arrivée en août et l'assistante sociale mise à disposition par le SSAE, après quelques permanences, n'a pas été confirmée dans son emploi. Pour pallier ce manque, la DDASS a mis à disposition une assistante de la COTOREP pour trois demi-journées par semaine pour une durée qui doit s'étendre au mois de septembre 2003. Le SSAE n'a toujours pas trouvé de remplaçante. Ainsi, face à une montée en charge de l'activité quasi-immédiate puis une progression continue, la situation s'est traduite par un état d'urgence permanent. Ceci a donc un impact négatif sur le travail accompli jugé par la plupart des intervenants comme insuffisant et également sur leur moral. L'accroissement des moyens et l'installation dans le nouveau local permettront peut-être de redynamiser l'équipe.

B) La difficulté de gestion des relations avec le public vécue par le personnel

Le personnel de la plate forme se retrouve confronté à un public dense et hétérogène pas toujours facile à maîtriser. En effet, les relations avec les demandeurs d'asile oscillent entre des situations de grande souffrance, de réelle insécurité dans leur pays, une envie d'intégration en France, la crainte de leur devenir et d'autres beaucoup plus incompréhensibles, incontrôlables. Si ce n'est pas la majorité, un certain nombre évolue avec le personnel dans une relation de consommation et vers un rapport de force. La plate forme a connu certaines scènes de violence entre des demandeurs d'asile mais aussi certains comportements agressifs envers le personnel.

Après six mois d'existence, on peut sentir un certain épuisement moral des intervenants voire une certaine fragilité. Ils travaillent en permanence avec un sentiment contradictoire : le souci et la nécessité d'aider se heurtent à l'impression de manipulation par des réseaux peu scrupuleux tissant cette immigration dont certaines personnes ou familles sont victimes et/ou acteurs. L'équipe est prise malgré elle dans une spirale de vitesse nommée « urgence ».

Par ailleurs, on peut observer de la part des bénévoles une manière de travailler teintée de militantisme tout à fait compréhensible de par leur statut mais qui semble déteindre sur les professionnels de la plate-forme. Ces derniers jouent un rôle qui parfois s'éloigne de celui que leur a été assigné par l'Etat. Il ne faut pas confondre la mission d'un service social avec

celle des associations militantes et défenderesses des droits de l'homme. Même si humainement, la seconde est louable.

C) Le grave problème de l'hébergement des demandeurs d'asile

L'hébergement des demandeurs d'asile constitue un problème clé de leur accueil. « Se loger » est un besoin fondamental et dans le Calvados la tension est forte entre la demande et l'insuffisance de l'offre.

Il apparaît que le département du Calvados connaît une situation atypique quant à son mode d'hébergement. En effet, au début 2003, on compte 10 personnes en CADA pour 42 en hôtel alors que la moyenne nationale est semble-t-il de 10 pour 8 (12 000 en CADA et 8 000 en hôtel). Au 20 février 2003, 517 personnes sont hébergées à l'hôtel pour seulement 123 places en CADA. Cette situation exceptionnelle ne pourra pas être assumée longtemps financièrement. Déjà, le Conseil Général, qui s'était montré très généreux jusqu'ici, a décidé, depuis le 1^{er} mars 2003, de ne plus financer les nuitées d'hôtel de toutes les familles, ce qui représentait 5 000 nuitées d'hôtel par mois. Le Conseil Général prend désormais en charge uniquement les familles avec enfants de moins de 3 ans et les ménages dont la femme est enceinte de plus de six mois (ce qui représente 1 500 nuitées) et laisse donc le soin à la DDASS de prendre la relève. Devant cette montée à venir et inévitable des prises en charge par l'Etat, le préfet a pris la décision, depuis le 3 février, de ne plus héberger temporairement les primo-arrivants. D'autres départements comme le Maine-et-Loire ou la Loire Atlantique connaissent la même situation et ont été obligés d'arrêter provisoirement la prise en charge des nouveaux arrivants.

Ce nouveau dispositif va peut-être tarir le flux des nouveaux arrivants mais il est encore trop tôt pour le dire. Un premier bilan à 15 jours a montré que sur 33 personnes à qui les intervenants de la plate forme ont proposé une réorientation vers un autre département, seules 15 personnes se sont réellement dirigées vers une autre destination.

Une réponse à la problématique de l'hébergement devra être trouvée sans quoi la plate forme, se trouvant dans l'incapacité d'orienter son public vers des structures, pourrait voir son fonctionnement mis en péril face une pression de la demande. En effet, il revient aux intervenants de la plate forme la lourde tâche d'expliquer aux demandeurs d'asile les décisions prises par les autorités (qu'elles concernent l'hébergement ou autres) et de les appliquer. De plus, parfois, les nouvelles règles ne sont pas clairement définies et évoluent sans que les acteurs de terrain en soient avertis. D'autres fois, leur exécution doit se faire du jour au lendemain sans une organisation préalable. Par exemple, quand la décision a été

prise de ne plus héberger les nouveaux arrivants, les intervenants de la plate forme en ont été avertis le matin même. Cette manière de procéder et ce manque d'anticipation accentuent encore la difficulté du travail et génère des tensions. Il arrive même que certains discours émanant de personnes appartenant à la même institution soient contradictoires, il s'avère pourtant indispensable que les acteurs institutionnels tiennent un discours identique auprès de leurs partenaires afin de mener une politique cohérente et crédible.

Il convient également de noter que, au 31 décembre 2002, sur les 600 adultes qui fréquentent la plate forme, 120 ne sont pas logés. Si certains sont logés chez des compatriotes ou des familles accueillantes, la majorité qui se compose d'hommes isolés, pour lesquels, depuis l'ouverture de la plate forme, il n'est pas assuré d'hébergement (sauf problèmes de santé), vit dans la rue ou dans des squats. On assiste donc à un accueil inégalitaire. En effet, les hommes isolés sont exclus du dispositif même pendant la période hivernale alors que pourtant la Circulaire Versini stipule que personne ne doit dormir à la rue durant cette période. De plus, il existe une prise en charge différenciée entre les sexes puisque les femmes isolées sont logées. Cette inégalité est intolérable même si dans l'exemple cité on peut comprendre que lors du choix, on a préféré privilégier les femmes, celles-ci pouvant être plus vulnérables et se trouver en situation de danger la nuit.

Pour finir, on note des points de divergence entre la plate forme et le 115 dans la gestion des nuitées d'hôtel qui peuvent parfois générer des tensions. En effet, sous la pression de certains intervenants de la plate forme, des demandeurs d'asile sont relogés après avoir créé des nuisances ou effectué des dégradations dans une chambre précédemment louée alors que le 115 serait favorable à une position plus radicale, position peut-être plus facile à tenir n'étant pas en relation directe avec les demandeurs d'asile. Néanmoins, ce point de vue s'explique à la fois pour des raisons de respect des règles qui s'appliquent à tous et d'équité de traitement entre les personnes. En effet, lorsque des personnes en situation de précarité, des SDF se conduisent mal, ils sont exclus de l'hôtel. De plus, face à une pression de la demande à pourvoir, de la saison touristique qui s'annonce avec l'opportunité pour les hôtels d'une autre clientèle à recevoir, le 115 ne peut que ménager les hôteliers et se trouve avec eux dans une relation commerciale. Le Service d'Extrême Urgence se trouve parfois dans une situation très inconfortable avec les hôteliers qui subissent des dégradations et qui ne veulent plus relouer. Récemment, un hôtelier a réclamé que l'Etat lui verse des indemnités pour le préjudice subi.

Une réunion entre le 115 et la plate forme est prévue pour se mettre d'accord sur un mode d'intervention commun à suivre concernant les personnes ayant des comportements peu acceptables. Pourtant, un règlement intérieur de la fréquentation des hôtels a déjà été validé par la DDASS. Comme le voudrait le 115, il suffirait de l'appliquer et d'éviter la multiplication

des cas exceptionnels qui échappent à une exclusion pourtant justifiée. La gestion trop laxiste, peu rigoureuse et le manque de surveillance des hôtels sont critiqués par certains partenaires.

D) L'impossibilité de remplir l'intégralité des missions

Les conditions de l'accueil n'ont pratiquement pas permis de mettre en œuvre une information collective sur la procédure d'asile, droits et devoirs. De même, le dispositif de veille sociale est encore balbutiant. Certes un fichier informatique permettant de rendre compte de l'activité de la plate forme a été constitué mais mérite d'être approfondi. Il permet pour l'instant de lier les actes d'accueil et d'orientation à un fichier constitué à partir des domiciliations.

Les intervenants semblent cantonnés à un rôle plus humanitaire et collectif que social et individuel. Les réponses semblent parfois insuffisantes et ne répondent pas aux objectifs prévus initialement. Les travailleurs sociaux travaillent dans l'urgence et réalisent peu ou pas de véritable accompagnement social.

Ainsi, la plate forme ne semble pas avoir répondu à toutes les attentes parfois pour des raisons indépendantes de sa volonté ou au contraire dues à son fonctionnement ou au comportement de ses intervenants. On peut parfois avoir l'impression que ces derniers rencontrent les mêmes difficultés que celles vécues et relatées par les travailleurs sociaux du CMS de Poincaré ou de la Boussole lors de l'année 2001. Malgré les apports du guichet unique, d'un partenariat effectif, d'une mutualisation des moyens et des savoirs, la maîtrise totale de la prise en charge des demandeurs d'asile n'est pas effective. Le travail dans l'urgence semble encore évincer un travail d'accompagnement et de suivi social de fond.

Néanmoins, elle a le mérite de permettre aux demandeurs d'asile de couvrir l'essentiel de leurs besoins par une prise en charge globale et individualisée, certes insuffisante mais présente.

Des solutions doivent être trouvées sans quoi la pérennité de cette structure pourrait être remise en cause et le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile revivre une situation de crise encore plus grave.

4 TROISIEME PARTIE : DES PISTES DE REFLEXION POUR AMELIORER L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE

L'amélioration du dispositif d'accueil des demandeurs d'asile dans le département du Calvados passe par la recherche et la mise en œuvre de solutions d'optimisation locales mais également nationales et européennes.

4.1 Des solutions locales

Plusieurs améliorations peuvent être entreprises au niveau local, tant à l'échelon intercommunal, départemental, régional et inter-régional.

4.1.1 La question de l'hébergement à régler

Dans le Calvados, l'hébergement est un gros problème. L'objectif des pouvoirs publics est de vider les hôtels, formule coûteuse et inadaptée aux besoins des demandeurs d'asile et notamment des familles. Grâce à une intervention de la DDASS auprès de la DPM, cette dernière va répartir 150 personnes logées en hôtel dans différents CADA situés sur tout le territoire national. Par ailleurs, l'objectif de créer 100 places supplémentaires de CADA dans le département est annoncé.

Un objectif doit être défini en nombre de places de CADA et décliné au niveau régional et pas seulement départemental. C'est dans cette optique qu'un CADA va ouvrir ses portes dans la Manche. En effet, il ne s'agit pas au département du Calvados et à la ville de Caen d'assumer seuls cette situation. Des démarches ont été entreprises par le préfet et la Directrice de la DDASS du Calvados auprès des maires de l'agglomération caennaise pour trouver des lieux susceptibles d'accueillir des CADA. Si certains maires ne rejettent pas l'idée, leur électorat les fait devenir plus frileux. Un projet de création de CADA dans une ville située à proximité de Caen s'est transformé en échec suite au soulèvement de la population. Il convient alors de développer une communication appropriée en direction de la population, des élus, des associations pour éviter que l'image des étrangers de l'Europe de l'Est ne se limite pas à la rubrique délinquance ou prostitution. De même, une articulation entre les trois

DDASS de Basse-Normandie s'avère nécessaire pour établir une stratégie et trouver des solutions d'hébergement.

L'idée de CADA éclatés est aussi envisagée. Ceci consiste à accueillir les demandeurs d'asile dans des logements disséminés sur le territoire de l'agglomération et non plus dans un site unique comme peuvent l'être les deux CADA de Caen. Cette solution revêt l'avantage d'une meilleure acceptation de cette population par les « gens du cru » mais contient l'inconvénient d'un suivi plus difficile de ces familles par les intervenants sociaux.

Il convient également d'éviter que les admissions en CADA soient toutes locales, comme cela est le cas dans le département. En effet, ce système peut encourager les phénomènes de filières. Il semble plus judicieux de mixer les admissions locales et nationales.

La solution serait peut être également à trouver localement en diversifiant l'offre de logement et notamment en prospectant les bailleurs publics mais également privés sur tout le territoire départemental. C'est la solution qui a été choisie en Ile-et-Vilaine. En effet, L'association « Accueil et Formation » dite AFTAM, gérant un CADA et un CPH à Rennes, a été chargée par l'Etat de mettre en place une plate forme d'accueil. Cette dernière a ouvert ses portes le 2 janvier 2003 sous le nom de SCODA (Service de Coordination et d'Orientation des Demandeurs d'Asile). L'une de ses missions est l'hébergement des demandeurs d'asile. Le dispositif spécifique étant saturé, l'association s'est tournée vers les communes de la Communauté d'Agglomération rennaise ou autres afin que celles-ci mettent des logements à disposition de la population des demandeurs d'asile. Suite à une convention passée avec l'Etat qui lui confie cette mission de coordination, l'association peut passer convention avec la commune et/ou les bailleurs sociaux ou privés. C'est ainsi qu'au 31 janvier 2003, sur 350 personnes hébergées (hors CADA), 115 sont à l'hôtel contre 245 en appartements. Cette solution, moins coûteuse que l'hôtel et plus adaptée aux besoins des personnes, est donc envisageable dans d'autres départements même s'il est vrai que l'Ile-et-Vilaine a une tradition de travail partenarial avec les communes, notamment dans l'accueil et l'hébergement des personnes démunies. Pour que ce dispositif fonctionne au mieux, l'idéal serait de ne pas dépasser quatre à cinq appartements par communes de plus de 1000 habitants. Ceci permettrait sans doute une meilleure intégration des demandeurs d'asile dans la population.

Le logement en hôtel doit donc devenir l'exception et être réservé aux situations d'urgence comme cela est le cas dans les départements du Bas-Rhin et de la Nièvre. En attendant la mise en place de solutions alternatives, il convient bien sûr d'accueillir les demandeurs d'asile dans les meilleures conditions possibles mais en contrepartie ces derniers devraient s'engager à respecter certaines règles. En effet à l'instar de leur entrée en CADA, un contrat

pourrait être signé entre le demandeur d'asile et ADDA 14 dans lequel ce dernier s'engage à respecter les conditions d'accueil de l'hôtelier sous peine d'être renvoyé. Ceci permettrait de responsabiliser les personnes et de mettre fin aux dérives précédemment évoquées (dégradations des chambres). Il pourrait même s'agir d'un contrat global de prise en charge liant le demandeur d'asile et l'association comme cela existe dans les départements d'Ille-et-Vilaine¹⁷ et du Bas-Rhin. Il serait également souhaitable d'obtenir de la part des gérants d'hôtel des garanties d'accueil respectueuses de la dignité humaine car si des abus sont imputables aux demandeurs d'asile, leurs loueurs n'agissent pas toujours avec la plus grande moralité.

4.1.2 Un partenariat plus étendu et permanent

L'efficacité du fonctionnement de la plate forme repose sur la qualité des relations établies avec les partenaires ayant un rôle à quelque niveau que ce soit dans la vie des demandeurs d'asile sur le département.

S'il est vrai que la plate forme a permis de renforcer ces relations déjà existantes entre les différents acteurs comme la DDASS, le Conseil Général, le 115, le SSAE et les diverses associations, il reste néanmoins des partenaires à mobiliser ou à faire participer davantage au dispositif. Par exemple, des relations se sont nouées avec la police, laquelle intervient régulièrement aux heures d'ouverture de la plate forme mais il conviendrait d'engager des rencontres régulières afin de réfléchir et d'agir pour traiter les problèmes de délinquance, de violence et pour lutter contre les réseaux de prostitution et les filières mafieuses. En effet, en 2002, 674 actes de délinquance sur l'agglomération caennaise ont été enregistrés dont 85% sont commis par des ressortissants de l'Est. Les 808 actes de délinquance sur l'ensemble du département qui leur sont imputables représentent 9% de la délinquance enregistrée par la Police.

De même, il conviendrait de renforcer les relations avec l'Education Nationale. En effet, les travailleurs sociaux rencontrent des difficultés pour scolariser les enfants notamment les plus grands. Concernant les classes de primaires et maternelles, plusieurs écoles caennaises proposent des places dans leurs classes. En revanche, les collèges et lycées sont moins coopératifs. Récemment, l'Inspection Académique a mis en place une procédure afin de faciliter la scolarisation des primo-arrivants. Les intervenants n'ont plus à faire la démarche auprès des collèges, les dossiers doivent être envoyés à l'Inspection qui se charge de

¹⁷ voir l'annexe n° 2

trouver une structure accueillante pour les élèves. Mais cette nouvelle procédure implique parfois de longs délais d'attente.

Les maires des communes de la communauté d'agglomération devraient être associés davantage au dispositif. Pour l'instant, leur participation est plutôt frileuse. Des démarches ont été entreprises par la directrice de la DDASS et le préfet afin que les élus locaux mettent à la disposition des associations gérant la prise en charge des demandeurs d'asile des locaux pour héberger cette population. Il est nécessaire que les politiques du département prennent conscience du phénomène et s'impliquent plus largement dans la mise en œuvre de solutions.

Enfin, des relations doivent être tissées non plus seulement avec des partenaires locaux, départementaux mais également régionaux et inter-régionaux pour permettre d'échanger sur les pratiques, réfléchir en commun à des solutions optimales. Sur l'initiative d'ADDA 14, le 9 avril 2003, une rencontre¹⁸ rassemblant les représentants des plates formes de l'Ouest s'est déroulée à Rennes. Cette initiative a donné lieu à de fructueux échanges où chacun a pu expliquer le fonctionnement de sa structure et les difficultés rencontrées. Certains sont repartis avec une solution à un de leurs problèmes. Les participants ont reconnu la nécessité de renouveler l'expérience.

4.1.3 Un accompagnement des travailleurs sociaux

Si l'équipe salariés/bénévoles de la plate forme s'est bien agrégée, elle se trouve dans une situation de relative fragilité. Face à l'ampleur de la tâche qui leur incombe, aux situations difficiles à gérer, à l'agressivité à laquelle ils sont parfois exposés, les intervenants devraient être accompagnés. Cette aide aurait pour but de leur permettre de prendre du recul par rapport au travail effectué. L'exemple du travail d'interprétariat démontre l'utilité de la mise en place d'une telle pratique. En effet, si les interprètes sont vus comme une personne ressource de la part des demandeurs d'asile, leur facilitant le dialogue avec les travailleurs sociaux et donc l'accès aux différentes démarches à entreprendre, ils sont aussi ceux qui transmettent les décisions prises qui ne répondent pas toujours à leur espérance. Ce rôle d'interface nécessite une véritable résistance. La souffrance et la détresse qui se dégagent du public accueilli rendent le personnel plus vulnérable.

¹⁸ Cette rencontre a rassemblé les plates formes du Calvados, d'Ille-et-Vilaine, de Loire Atlantique et du Maine-et-Loire.

C'est pourquoi, la création d'une cellule d'appui psychologique pourrait s'avérer nécessaire.

4.1.4 L'élaboration d'un fichier unique

De nombreuses structures disposent d'informations chiffrées relatives aux demandeurs d'asile qui ne sont pas toujours cohérentes entre elles et qui ne circulent pas forcément d'un service à l'autre.

Par exemple, sur ses six mois d'activités, la plate-forme a délivré 775 nouvelles domiciliations alors que la préfecture a recensé pratiquement 800 demandeurs d'asile pour l'ensemble de l'année 2002. Cet écart peut s'expliquer par la « disparition » de demandeurs d'asile entre la domiciliation faite lors de leur arrivée à Caen et le rendez-vous à la préfecture devant leur délivrer l'APS et le dossier de l'OFPPA. Il serait intéressant de mettre en place un suivi de la situation de chaque domicilié de la plate forme vis à vis de sa démarche devant l'OFPPA, transmis bien sûr à la préfecture mais également au 115 et à la DDASS. Ceci permettrait de recenser plus précisément les personnes en instance de procédure ainsi que les personnes déboutées du droit d'asile qui bénéficient de prestations auxquelles elles n'ont plus droit (par exemple : le logement).

De même, en matière de suivi de l'hébergement, il existe de multiples sources d'information : le 115 tient la comptabilité des nuitées d'hôtel, le SSAE produit la liste d'attente des places de CADA, la plate forme recense les personnes hébergées fréquentant sa structure, la DDASS établit une liste des personnes hébergées dans le département à partir des chiffres fournis par les deux CADA, les différents foyers et le service Extrême Urgence. Regrouper ces données semble intéressant pour piloter plus efficacement le dispositif d'hébergement.

Certes, la plate forme dispose d'un fichier regroupant déjà un bon nombre d'informations sur les demandeurs d'asile et établit un compte-rendu d'activité mensuel qu'elle transmet à ses partenaires. Néanmoins, pour avoir un système d'information plus performant, il serait utile que les services collecteurs d'information se coordonnent en croisant les listes dont ils disposent et qu'un seul service, désigné par l'ensemble des acteurs, se charge de centraliser sur un fichier unique l'ensemble des données. L'ADDA 14 semble prête à assumer ce rôle.

4.1.5 Une extension des besoins couverts

De nombreux besoins des demandeurs d'asile ne sont pas couverts. Il faudrait susciter les initiatives propres à répondre à ces besoins que ne peut pas prendre en charge

la plate forme. Il serait intéressant de créer un accueil de jour, lieu convivial d'information et de rencontre sur l'agglomération. Pour l'instant, la plate forme joue ce rôle malgré elle. Faire participer les demandeurs d'asile à des activités culturelles ou autres serait très bénéfique pour leur intégration. Quelques expériences ont été menées à Caen mais elles restent infimes. Par exemple, un peintre géorgien a pu exposer ses œuvres dans un centre d'animation et a ainsi pu faire connaître son talent au public normand.

La plate forme, quant à elle, désire étendre ses services aux mineurs isolés qui pour l'instant sont reçus par les services sociaux du Conseil Général. Cette prise en charge de ce nouveau public devrait voir le jour lors du déménagement dans les nouveaux locaux.

Ces solutions proposées pour améliorer l'accueil des demandeurs d'asile dans le Calvados ne pourront bien sûr devenir opérationnelles sans financement prévu, notamment en ce qui concerne les mesures d'hébergement.

Le département a déjà connu plusieurs crises, la dernière¹⁹ remontant à la fin du mois de février dernier lorsque la DDASS, après la décision du Conseil Général de restreindre, à partir du 1^{er} mars, la prise en charge en hôtel aux seules familles ayant un enfant de moins de trois ans et les ménages dont la femme est enceinte de plus de six mois, a annoncé qu'elle serait incapable de prendre le relais sans crédit supplémentaire. A court terme, l'issue a été positive puisque le ministère a accordé une rallonge budgétaire. Mais l'enveloppe accordée permet de couvrir les dépenses seulement jusqu'au 30 juin.

Ainsi, l'efficacité et la pérennité d'un dispositif dépendent bien de la volonté des acteurs locaux mais elle passe obligatoirement par une politique nationale cohérente.

4.2 Des réponses nationales et communautaires

Si les actions locales s'inscrivent dans une logique nationale, les décisions étatiques ne peuvent échapper à une stratégie couvrant un territoire plus large à savoir l'Europe. C'est pourquoi, il est indispensable que les réformes émergent de ces deux niveaux.

¹⁹ Voir article de presse en annexe n° 3

4.2.1 Au niveau national

Pour rendre le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile plus efficace, des propositions relatives à l'hébergement, à la réglementation et aux délais de procédure peuvent être faites.

A) La recherche d'une meilleure cohérence du dispositif d'hébergement

La pénurie d'hébergement constitue la face la plus visible de la crise de la prise en charge sociale des demandeurs d'asile. Alors que tout candidat au statut de la Convention de Genève a théoriquement le droit à un hébergement dans les CADA, moins de 15% y ont effectivement accès.

Dans un rapport sur la politique d'asile française remis au ministre de l'emploi et de la solidarité au mois de janvier 2002, quatre inspecteurs de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) dénoncent les carences du dispositif national d'accueil. Avec 7 400 places en 2000 et l'ouverture de 1 500 supplémentaires en 2001, « l'offre d'hébergement spécifique reste encore nettement sous-dimensionnée ». Certes, le nombre de demandeurs d'asile a explosé ces dernières années mais cela n'explique pas tout. En effet, le rapport affirme que la centralisation « extrême » du DNA ne fait qu'aggraver les problèmes de fluidité sans parvenir à répartir équitablement les demandeurs d'asile sur le territoire. Est ainsi mis en cause le fonctionnement de la CNA qui gère, depuis Paris, l'ensemble des places disponibles dans les centres d'hébergement : critères d'admission flous, absence d'état précis des admissions locales, fichier national des demandes inopérant en raison d'une mise à jour tardive... Toute gestion prévisionnelle est donc impossible. Malgré ces dysfonctionnements au niveau national, il est indispensable de ne pas laisser tout le pouvoir aux commissions locales, sources de dérives et de conflits d'intérêt. L'idéal est donc de combiner les deux pratiques comme cela est déjà prévu depuis 1999, les acteurs locaux disposant d'un quota de 25% des places de CADA. Le respect de cette règle permettra de concilier les impératifs de répartition nationale tout en tenant compte de certaines situations spécifiques connues localement.

Il doit y avoir une cohérence entre le dispositif d'hébergement (des objectifs quantitatifs financés) et le flux d'accueil accepté sur le territoire de demandeurs d'asile. Si l'Etat décide de limiter financièrement les capacités d'hébergement dans une région, il doit faire en sorte de réduire l'accueil dans cette région et d'orienter de façon coordonnée les demandeurs d'asile vers des destinations pouvant assurer l'hébergement. Pour cela, il faudrait une réelle

solidarité régionale mais également inter-régionale qui se mette en place et qui se formalise, sous la forme par exemple de quotas comme en Allemagne. En effet, dans ce pays, les structures d'accueil sont réparties sur tout le territoire, chaque l ander devant participer à la politique d cid e au niveau national.

Une concertation entre les représentants de l'Etat sur une même région est indispensable pour clarifier la position à tenir. Dans le cas contraire, cela peut amener des associations à avoir des pratiques peu transparentes et à endosser des responsabilités qui ne sont pas les leurs. Par exemple, si la plate forme caennaise, depuis la décision du préfet de ne plus héberger les nouveaux arrivants, n'envoie pas explicitement les demandeurs d'asile vers des destinations précises, elle leur remet une carte de France retraçant le pourcentage du nombre de demandeurs d'asile par département. Le choix est laissé au demandeur d'asile mais il est tout de même influencé. Des tensions peuvent alors naître entre le département qui envoie et celui qui accueille.

Ainsi comme le préconise le rapport de l'IGAS, la création de places supplémentaires de CADA, nombre estimé entre 6000 et 9000 places, est nécessaire. En effet, Les CADA sont non seulement la solution la plus adapt e aux demandeurs d'asile par la qualité de la prise en charge mais aussi la plus économique, compar e au c ut généré par les dispositifs d'urgence. De plus, pour l'instant les structures d'hébergement de droit commun se retrouvent mobilis es au détriment de leur public traditionnel.

De même, au lieu de financer de l'hébergement d'urgence, sous la forme de nuitées d'hôtel ou de réquisition de locaux (exemples : centre de tri postal dans le Calvados ou hôpital militaire dans le Bas-Rhin), l'achat d'appartements, pouvant par la suite servir de logements sociaux, serait une solution plus adapt e aux besoins de cette population et peut-être moins c teuse. En effet, en 2001, plus de 30 490 000  ²⁰ (soit 200 millions de francs) représentant une progression de 420% par rapport à 2000, ont été délégués aux DDASS pour financer des solutions d'attente et de mise à l'abri immédiate.

Enfin, des solutions doivent être trouv es pour rendre aux CADA une certaine fluidité. En effet, il existe peu de rotation dans ces structures d'accueil, en raison de la longueur des procédures mais aussi des difficultés qu'elles rencontrent pour gérer les sorties des réfugiés statutaires et surtout des déboutés.

²⁰ Source : Rapport d'activité 2001 de la DPM

B) Une réglementation plus adaptée

La législation devrait s'attarder sur deux points : un retour au droit du travail et une révision des aides accordées aux demandeurs d'asile. En effet, « l'interdiction de travailler et la faiblesse des aides poussent les demandeurs d'asile vers le travail au noir, la prostitution et une destructuration sociale ».²¹

Concernant le rétablissement de l'autorisation de travail supprimée en 1991, celui-ci aurait l'avantage de limiter le recours au travail clandestin et d'alléger la charge de la collectivité. Il pourrait également permettre de placer le demandeur d'asile non plus dans une situation d'assistantat mais au contraire d'autonomie et lui redonner son dynamisme jusqu'ici souvent annihilé. En effet, ce maintien dans l'assistance peut le conduire à une désocialisation l'empêchant à l'issue de la procédure de s'insérer dans la vie active en France ou de préparer un éventuel retour. En adoptant cette position, la France rejoindrait les orientations de l'Union européenne au sein de laquelle elle apparaît aujourd'hui isolée. La revendication du rétablissement du droit au travail au bout de six mois, formulée dans le rapport de l'IGAS, se cale sur la définition en cours au niveau de normes minimales d'accueil des réfugiés.

Actuellement, les prestations sociales dont bénéficient les demandeurs d'asile apparaissent insuffisantes. L'Allocation d'Attente²² destinée à couvrir les premières dépenses s'élève à 304,90€ (2 000 F) par adulte et 106,71€ (700 F) par enfant de moins de 16 ans et est attribuée une seule fois par le SSAE. Cette mission paraît d'ailleurs détourner ce service de ce qui devrait être sa mission principale, l'accompagnement social, et le conforte dans un rôle de guichet. L'Allocation d'Insertion²³ (AI), d'un montant de 276,69€ (1815,60 F) par mois et par adulte, est versée par les ASSÉDIC pendant une durée maximum de 12 mois.

A cette faiblesse des allocations s'ajoute l'inégalité de traitement entre les personnes hébergées en CADA et les autres. Les premiers n'ont pas le droit à l'AI mais touchent l'Allocation Sociale Globale (ASG) qui est souvent plus avantageuse. En effet, elle est progressive en fonction de la composition de la famille. Ainsi, une personne perçoit 201,99€ par mois, un ménage de deux personnes 311€, de trois personnes 384,17€, de quatre personnes 493,93€ alors qu'un adulte avec trois enfants mineurs logés à l'hôtel ne bénéficiera que d'une AI. Au contraire, dans un cas où une famille est composée de deux

²¹ tiré du Monde du 27 Février 2002, S. ZAPI

²² source : SSAE

²³ source : CADA (SONACOTRA)

adultes et de deux majeurs elle touchera quatre AI, ce qui devient alors plus intéressant que le montant de l'ASG versée pour quatre personnes.

Il semblerait donc nécessaire de rehausser le niveau des aides financières allouées aux demandeurs d'asile, en les alignant par exemple sur le montant du Revenu Minimum d'Insertion (RMI), mais également d'harmoniser leurs montants pour plus d'équité.

C) Des délais plus raisonnables

L'une des solutions préconisée par de nombreux acteurs de la prise en charge des demandeurs d'asile est la réduction des délais qui sont aujourd'hui « démesurés ». En effet, entre le retrait du dossier à la préfecture et la décision de l'OFPRA, voire le recours devant la CRR, le temps d'attente se situe en moyenne entre 9 et 21 mois, mais il peut en atteindre 45 ! De même certaines préfectures fixent les rendez-vous dans les six mois voire un an. Dans le Calvados, les délais sont raisonnables puisque les rendez-vous qui permettent d'obtenir l'APS et le formulaire de demande d'asile ont lieu dans les deux mois qui suivent l'arrivée du demandeur d'asile. Néanmoins, ces derniers pourraient encore être améliorés à l'instar de départements comme la Loire Atlantique qui fournit les APS en trois jours ou la Nièvre qui les délivre tout de suite. Ainsi, l'ouverture aux droits s'opérerait plus vite et diminuerait la précarisation des demandeurs d'asile en attente de la « carte verte ».

Une durée maximum de six mois pour le traitement des dossiers est préconisée par l'IGAS. Pour atteindre cet objectif, il convient de simplifier les procédures. Par exemple, l'intégration de l'asile territorial dans l'asile conventionnel par une interprétation plus large de la convention de Genève ou, à défaut, l'instauration d'un dossier unique pour les asiles conventionnel et territorial, est envisageable. D'ailleurs le projet de réforme actuel prévoit la suppression de l'asile territorial qui a peu ou mal fonctionné. Ces demandes sont jusqu'à présent examinées par les préfectures et par un personnel peu ou par formé et pas forcément spécialiste de la situation politique de tel ou tel pays. Seuls 180 titres ont été accordés en 2001 pour 31 206 demandes. La réforme crée à la place une « protection subsidiaire », accordée, pour une durée d'un an renouvelable, à toute personne exposée à « des atteintes graves » comme la peine de mort, la torture, des « traitements inhumains et dégradants ou une menace grave et personnelle contre sa vie » résultant « d'une situation de conflit armé interne ou international ». Dans le même temps, le gouvernement élargit la définition de protection de l'asile conventionnel, en incluant dans les auteurs des persécutions les acteurs non étatiques « dans les cas où les autorités refusent ou sont incapables d'offrir une protection ». Cette définition permettra de mieux répondre aux cas de guerre civile ou de pression des terroristes islamistes, par exemple.

D'autres solutions sont également possibles pour diminuer les délais d'instruction de l'OFPRA de plus en plus longs. Des moyens humains supplémentaires semblent nécessaires. En 2000 et 2001 l'Office avait vu ses effectifs augmenter de 80 postes. L'idée d'une décentralisation de l'OFPRA est parfois évoquée pour permettre un traitement plus rapide des dossiers.

Si certaines de ces propositions font partie intégrante de la réforme de l'asile présentée par le gouvernement Raffarin et entreront donc sans doute en application l'année prochaine sur le territoire national, la nécessaire amélioration de l'asile en France ne peut se faire en marge des travaux menés au sein de l'Union européenne.

4.2.2 Au niveau communautaire

La France, par rapport à d'autres pays européens comme les Pays Bas ou la Belgique, peut apparaître comme une véritable terre d'accueil. En revanche, si on la compare à la Grande-Bretagne, le mythe disparaît. Pour que les demandeurs d'asile bénéficient des mêmes droits et que le pourcentage d'obtenir le statut de réfugié ne dépende pas du pays accueillant, l'harmonisation européenne de la politique du droit d'asile, déjà engagée par les Quinze, s'avère nécessaire. Si celle-ci doit impérativement respecter les principes fixés par la Convention de Genève de 1951, en revanche une révision de la Convention de Dublin serait sans doute souhaitable.

A) Une nécessaire harmonisation

Le processus d'harmonisation européen s'est effectué en plusieurs étapes. Le Traité de Rome de 1957 ne contenait aucune disposition concernant l'asile. En 1986, l'Acte Unique Européen crée un espace intérieur sans frontière, nécessitant une plus grande harmonisation sur l'entrée et le séjour des ressortissants non communautaires. Il implique le contrôle renforcé des frontières extérieures, mis en œuvre à titre expérimental par les accords de Schengen de 1985 entre pays signataires et non pas encore à l'échelon des Quinze car le Royaume Uni, l'Irlande et le Danemark n'en font pas encore partie. Il faut attendre 1990 et les accords de Dublin pour réellement parler d'eupéanisation de la politique de l'asile. Ceux-ci établissent la solidarité entre pays européens dans le traitement de l'asile, précisant que la demande ne peut se faire que dans un seul Etat et que la décision

vaut pour tous les autres. Ces accords cherchaient à éviter les demandes d'asile multiples et les demandeurs « sur orbite », renvoyés d'un pays à un autre.

En 1997, le Traité d'Amsterdam²⁴ n'a pas modifié l'approche, mais il prévoit une communautarisation d'ici 2004 si les Etats l'acceptent à l'unanimité (passage du « troisième pilier intergouvernemental » au « premier pilier communautaire » avec décision à la majorité qualifiée). Ce Traité prévoit que les Etats membres de l'Union arrêtent des dispositions sur quatre sujets précis : les critères et les mécanismes de détermination de l'Etat responsable de la demande d'asile, la politique commune des demandeurs d'asile, la définition commune du réfugié et la mise en place de procédures communes de détermination du statut de réfugié.

Cette communautarisation se poursuit avec le Sommet de Tampere²⁵ en Finlande au cours duquel le Conseil Européen fixe les grandes lignes de ce que devrait être « un régime commun d'asile ». Ce régime s'appuie sur les mesures arrêtées par le Traité d'Amsterdam ; il doit comporter : « une méthode claire et opérationnelle pour déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande, des normes communes pour une procédure d'asile équitable et efficace, des conditions communes minimales d'accueil, un rapprochement des règles sur la reconnaissance et le contenu du statut de réfugié, des mesures relatives à des formes subsidiaires de protection et un accord sur la question de la protection temporaire des personnes déplacées ». L'ensemble de ces règles communautaires devraient « à terme, déboucher sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable pour toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile ».

Depuis lors, la Commission a présenté un ensemble de directives pour des « normes minimales », notamment en matière de protection temporaire, de procédure d'octroi et de retrait de statut de réfugié, d'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, de détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande, et de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'attribution d'une protection subsidiaire.

Ainsi, il existe bien une volonté des Quinze d'instaurer une politique commune de l'asile dans l'Union européenne. Il ne s'agit pas d'un régime unique, composé de règles à caractère impératif, s'imposant aux Etats membres et les privant de toute marge de manœuvre mais d'un ensemble de « normes minimales » qui constituent le « fond commun » en deçà duquel les Etats membres ne peuvent aller. Le droit communautaire en construction s'inscrit donc dans une logique d'harmonisation des politiques nationales, les Etats membres gardant compétence pour fixer les règles qu'ils appliqueront dans l'exercice de leur souveraineté.

²⁴ Signé le 2 octobre 1997, le Traité d'Amsterdam est entré en vigueur le 1^{er} mai 1999.

²⁵ Conseil européen qui s'est tenu le 15 et 16 octobre 1999

Mais procéder à la communautarisation de la politique d'asile, c'est aussi établir une gestion commune des flux migratoires. Si les chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Séville, les 21 et 22 juin 2002, ont réitéré leur objectif d'arriver à « un juste équilibre » entre, d'une part « une politique d'intégration des immigrants légalement établis et une politique d'asile qui respecte les conventions internationales, principalement la Convention de Genève de 1951 » et, d'autre part, « une lutte résolue contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains », il semble pourtant que la majeure partie des mesures envisagées par les Quinze vise davantage à renforcer la coopération policière et les contrôles aux frontières qu'à faciliter l'intégration des immigrés présents.

Les instances communautaires, en établissant l'harmonisation de la politique d'asile et d'immigration, semblent tenir un discours paradoxal : d'un côté ils empêchent l'accès au territoire de l'Union européenne à ceux qui cherchent véritablement une protection, d'un autre ils s'engagent à respecter les obligations de la Convention de Genève. Cet engagement n'est pas réellement tenu dans les faits.

B) Un respect des principes fixés par la Convention de Genève

Lors du Sommet de Tampere de 1999, en Finlande, les Quinze ont réitéré leur engagement à protéger le droit d'asile et des réfugiés en requérant une application intégrale et globale de la Convention de Genève ainsi que le respect absolu du principe de non-refoulement, nul ne pouvant être renvoyé là où il risque à nouveau d'être persécuté. Pourtant, les Etats membres semblent avoir une vision souvent restrictive du droit d'asile, dont on peut se demander si elle est bien conforme aux obligations de la Convention.

Tout d'abord, ils tentent d'exclure du bénéfice de la Convention de Genève tout ressortissant communautaire. Le Protocole Aznar²⁶, dans son article unique, stipule que « toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un Etat membre ne peut être prise en considération ou déclarée admissible pour instruction par un autre Etat membre ». Celui-ci semble peu compatible avec l'article 3 de la convention au terme duquel « les Etats contractant

²⁶ Protocole sur le droit d'asile pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne dit « Protocole Aznar » annexé au traité d'Amsterdam

appliqueront les dispositions de cette convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine ».

Ensuite, des notions restrictives ont gagné du terrain dans les débats européens notamment la notion de « pays d'origine sûrs » contraire au texte de 1951. L'utilisation de cette notion revient à évaluer le niveau général de sûreté d'un pays et à établir, qu'en général ses ressortissants ne sont pas soumis à des persécutions entrant dans le champ de la Convention de Genève. On assiste par conséquent à une évolution vers une application collective des normes de la convention, alors que son article 1^{er} prévoit une définition individualisée. Si cette notion ne peut servir pour exclure automatiquement les ressortissants des pays sûrs, les conclusions de 1992²⁷ préconisent que l'examen des demandes d'asile émanant de ces ressortissants se fasse à travers une procédure accélérée. Actuellement, l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la Grande-Bretagne et les Pays Bas ont déjà adopté des listes de pays d'origine présumés sûrs qui permettent un rejet accéléré des nationaux de ces pays, sans possibilité d'appel suspensif contre cette décision.

Enfin, la plupart des Etats membres tendent depuis une quinzaine d'années à « marginaliser » la Convention de Genève en l'interprétant de telle façon qu'elle n'est pas appliquée à de nombreuses situations dans lesquelles, pourtant, le besoin de protection est indéniable. C'est le cas notamment de la théorie dite de « l'agent de persécutions » en vertu de laquelle seules sont retenues, pour donner vocation à être reconnu réfugié, les persécutions émanant des autorités publiques du pays ou de groupes non étatiques encouragés ou tolérés par elles. Ce principe a conduit la France à écarter du bénéfice de la Convention de Genève les Algériens victimes des groupes islamistes, au prétexte que le gouvernement algérien lutte contre les activités de ce groupe, même s'il n'arrive pas à y mettre fin.

De cette interprétation restrictive de la Convention ou de son inadaptation aux situations actuelles, résulte l'apparition de régimes de « protection subsidiaire » et de « protection temporaire », sortes de statuts au rabais plus précaires et offrant moins de garanties. La première est celle qu'un Etat accorde à une personne dont la situation ne relève pas stricto sensu de la Convention de Genève, mais dont le renvoi violerait le droit humanitaire. En France, l'asile territorial en est une illustration. La deuxième est apparue au moment du

²⁷ Conclusions sur les pays où il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution, adoptées par les ministres chargés de l'immigration lors de la Conférence de Londres de décembre 1992.

conflit en ex-Yougoslavie. L'arrivée de groupes entiers de population aux portes de l'Europe a imposé la mise en place, dans l'urgence, de mesures de protection temporaire.

C) Une révision de la Convention de Dublin

La convention de Dublin²⁸ a pour objectif de déterminer l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile. Ainsi est responsable :

- l'Etat membre ayant reconnu le statut de réfugié à un membre de la famille du demandeur d'asile ;
- L'Etat membre ayant délivré un titre de séjour ou un visa au demandeur d'asile ;
- L'Etat membre par les frontières duquel le demandeur a illégalement pénétré sur le territoire des Etats membres (étant entendu toutefois que l'Etat membre dans lequel la demande est déposée est responsable si le demandeur y séjourne depuis au moins six mois) ;
- L'Etat membre responsable du contrôle de l'entrée de l'étranger sur le territoire des Etats membres ;
- L'Etat membre de la première demande d'asile présentée, lorsque l'Etat membre responsable ne peut être désigné sur la base des critères précédemment énumérés.

Au cours de ces dernières années, l'application de la Convention de Dublin s'est révélée extrêmement complexe et, au final, peu opérationnelle. La Commission Européenne a procédé à l'évaluation du fonctionnement de la Convention²⁹ où elle révèle la faiblesse du mécanisme sur l'attribution de la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile et recense un certain nombre de dysfonctionnements. Par exemple, il est souvent difficile de réunir les preuves relatives à la détermination de l'Etat responsable et les dérogations qui permettent à un Etat d'examiner une demande d'asile au détriment de celui normalement compétent, sont accordées au compte goutte. Par ailleurs, l'application de ce système donne parfois lieu à des situations humaines inacceptables, notamment en cas de séparation des membres d'une même famille.

Malgré les failles de ce système, les Quinze persistent à pérenniser ce système. En effet, en juillet 2001, la Commission a présenté une proposition de règlement qui reprend les mêmes

²⁸ Signée le 15 juin 1990, la Convention de Dublin est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1997.

²⁹ Document de travail des services de la Commission : évaluation de la Convention de Dublin, SEC (2001) 756, 13 juin 2001

objectifs et principes que précédemment notamment celui d'interdire au demandeur d'asile de choisir l'Etat où il souhaite déposer sa demande. La révision de ce principe, souvent appliqué au mépris de l'histoire culturelle, linguistique et familiale du demandeur d'asile, pourrait être un premier pas vers une politique d'accueil plus respectueuse de la dignité humaine. Mais comme le souligne la Commission, la solution qui ferait dépendre la responsabilité exclusivement du lieu où la demande a été présentée ne pourra être opérationnelle que si les Etats membres parviennent à harmoniser leurs règles sur l'accueil, les procédures et les critères de détermination du statut . Seule cette harmonisation pourra réduire les facteurs qui inciteraient éventuellement les demandeurs d'asile à choisir entre les Etats membres au moment où ils introduisent leur demande.

5 CONCLUSION

A l'heure actuelle, l'accueil des demandeurs d'asile dans le Calvados est loin d'être optimal.

La mise en place de la plate forme a permis d'améliorer le dispositif d'accueil, notamment en facilitant les démarches et en renforçant le partenariat, mais des difficultés persistent.

Si des solutions doivent émaner des acteurs locaux, il s'avère indispensable que des réformes au niveau national et européen entrent en vigueur rapidement. En effet, sans ligne de conduite cohérente au niveau national, les DDASS ne pourront piloter efficacement ce dispositif.

L'Etat, en décidant en 1991 d'interdire le travail aux demandeurs d'asile et de leur créer des droits assistanciers spécifiques imposait des efforts importants de la collectivité à la fois pour limiter les délais d'attente d'instruction du dossier et pour développer une offre d'hébergement conséquente. Si jusqu'ici, quelques efforts ont été déployés (moyens humains supplémentaires à l'OFPPA, création de places de CADA), ils sont encore insuffisants.

C'est pourquoi la réforme du droit d'asile, en marche actuellement, s'impose.

Dès le 30 mai 2002, le Premier Ministre avait annoncé que son gouvernement présenterait un projet de loi afin de modifier la procédure d'asile. Cette volonté a été ensuite confirmée par le chef de l'Etat, lors de son allocution du 14 juillet 2002, estimant que cette réforme était « tout à fait essentielle ». Ces annonces se sont concrétisées par l'élaboration d'un projet de loi relatif au droit d'asile. Soumis le 19 mars à la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) et transmis le 21 au Conseil d'Etat, il a été entériné en conseil des ministres le 15 avril et entrera normalement en application le 1^{er} janvier 2004.

Ce texte vise à raccourcir les délais d'instruction, à rationaliser les procédures mais également à éviter un détournement de l'asile comme « moyen utilisé pour séjourner en France et un vecteur d'immigration irrégulière ».

La rationalisation passe par l'unification des procédures. Il est prévu de simplifier les procédures en confiant tous les dossiers à l'OFPPA. Les délais de traitement des dossiers seraient ramenés à deux mois d'ici l'année prochaine. Cette diminution si importante peut faire craindre un rejet massif des demandes.

Pour limiter le nombre de demandes, le projet prévoit plusieurs dispositifs. La notion d'« asile interne », déjà en vigueur dans certains pays européens, est introduite. Elle permet à l'OFPPA de rejeter les demandes de personnes qui auraient pu avoir « accès à une

protection sur une partie du territoire de son pays d'origine » et qui pourraient y être renvoyées. Selon la même logique, une procédure prioritaire d'examen est prévue pour les demandeurs de « pays d'origine sûr », c'est à dire un pays considéré comme stable, disposant de structures démocratiques et respectant les droits de l'homme. En cela, il s'aligne sur les réformes engagées par les instances européennes, auxquelles d'ailleurs il est laissé le soin d'établir la liste de ces pays.

A côté de cette réforme préparée par les ministères des Affaires Etrangères et de l'Intérieur, le gouvernement a confié au ministère des Affaires Sociales le soin d'établir le projet sur l'intégration des immigrés. Celui-ci se base sur la création d'un contrat d'intégration qui sera proposé à « toute personne en situation régulière que la France accueille sur son territoire ». Le contrat sera expérimenté par des plates formes d'accueil réunissant sous l'égide de l'Office des Migrations (OMI) les différents services sociaux et administratifs chargés des étrangers. S'il signe le contrat, facultatif mais fortement conseillé, l'étranger devra suivre une formation qui comprendra un apprentissage du français et des modules sur la santé, l'école, le logement et la formation et de l'emploi. Le signataire devra aussi participer à une journée de formation civique. Le respect du contrat sera contrôlé par un « référent » de l'OMI et l'étranger devra se soumettre à « une évaluation du parcours et des problèmes rencontrés ». Au terme de cette formation, l'immigré recevra un « certificat attestant de sa participation à la journée de formation » et une « attestation ministérielle validant le niveau de compétences acquises en matière d'apprentissage du français ». Il est également mentionné que « la réalisation des objectifs sera prise en compte dans le cadre des éléments témoignant de l'intégration au niveau de la procédure de délivrance de la carte de résident ». Ainsi l'octroi de la carte de résident serait lié au contrat.

La réforme entreprise par le gouvernement Raffarin durcit les conditions d'entrée et d'intégration des étrangers en France et de ce fait s'inscrit dans la logique des décisions européennes en cours. Ces nouveaux textes soulèvent déjà un certain nombre de critiques de la part des associations de soutien aux réfugiés, qui continueront certainement à faire entendre leur voix jusqu'à leur entrée en vigueur prévue l'année prochaine.

Liste des personnes rencontrées

Madame de Becquevort : Responsable du CMS Poincaré, Conseil Général 14

Monsieur Burin : Responsable du foyer des 3A et du Service Extrême Urgence, AAJB

Madame Charles : Responsable du bureau des étrangers, Préfecture du Calvados

Madame Charles : Assistante sociale, CADA Sonacotra

Madame Corlu : Assistante sociale, La Boussole

Monsieur Dupuis : Président de l'Association ADDA 14

Madame Falempin : Secrétaire médico-sociale, ADDA 14-Conseil Général

Monsieur Hennequin : Responsable du SCODA d'Ille-et-Vilaine, AFTAM

Madame Hérin : Coordinatrice de la plate forme, ADDA 14

Madame Jenny : Assistante sociale, ADDA 14-DDASS du Calvados

Madame Lugand : Bénévole, ARCAL

Monsieur Meunier : Directeur Adjoint, DDASS du Calvados

Monsieur Mongo : Directeur du CADA, Association ALTHEA

Monsieur Nicolas : Directeur du foyer Sonacotra

Monsieur Sauvaget : Assistant social, SSAE

Madame Sider : Inspectrice en charge de l'Hébergement, DDASS du Calvados

Liste des personnes contactées par téléphone

Madame Alexandre : Responsable de la plate forme d'accueil CODA, Bas-Rhin

Monsieur Billerault : Directeur de la plate forme d'accueil CODA, Nièvre

Madame Fieyre : Responsable de la plate forme d'accueil AIDA, Loire Atlantique

Monsieur Kucia : Inspecteur chargé des politiques sociales, DDASS du Bas-Rhin

Madame Michel : Adjointe à la sous-direction de l'accueil et de l'intégration, DPM

Bibliographie

Textes réglementaires

- Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948
- Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés
- Convention de Dublin du 15 juin 1990
- Convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990
- Protocole de New York du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés
- Décision n°2000/596/CE du 28 septembre 2000 portant création d'un Fonds Européen pour les Réfugiés
- Préambule de la constitution du 27 octobre 1946
- Ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative à la condition d'entrée et de séjour des étrangers en France
- Loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile et portant création de l'OFPRA
- Loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile
- Décret n°98-503 du 23 juin 1998 relatif au droit d'asile et relatif à l'asile territorial
- Décret n° 2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des CHRS
- Circulaire du Premier Ministre du 26 septembre 1991 relative à la situation des demandeurs d'asile au regard du marché du travail
- Circulaire n°91-22 DPM du 19 décembre 1991 relative à la réorganisation du Dispositif National d'Accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile
- Circulaire n° DPM/CI3/99/399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures d'admission dans le Dispositif National d'Accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile

Ouvrages et mémoires

- BURBAN-EVAÏN K. *L'accueil et l'hébergement des réfugiés dans le Loiret*, Mémoire professionnel IASS, promotion 1999-2001

- CARBONNEL L. *L'observation sociale au risque des populations marginalisées*, Mémoire professionnel IASS, promotion 2000-2002, ENSP
- CARBONNEL L., DE CARLI S., GRESLON G., LABES M-C., MOREAU-GAYRARD M. *L'accueil des demandeurs d'asile en France au travers de situations locales*, Regards d'élèves IASS, promotion 2000-2002
- DE CARLI S. *L'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile dans le Calvados*, Mémoire professionnel IASS, promotion 2000-2002, ENSP
- FORUM REFUGIES. *Livret d'accueil du demandeur d'asile*, novembre 2000
- GISTI. *Le guide des étrangers face à l'administration*. Paris : La Découverte & Syros, 2001. 212 p.
- LE MOIGNE G., LEBON A. *L'immigration en France*, PUF, 2002.124 p. Que sais-je ?
- ORSINI L. *L'accueil des demandeurs d'asile dans les Bouches du Rhône*, Mémoire professionnel IASS, promotion 97-99, ENSP
- WILLAERT J. *Les demandeurs d'asile de l'agglomération caennaise : Traits dominants, diversité de parcours et d'existence*, Rapport d'étude DESS ville : « Politiques urbaines, intervention social », 2002-2003

Rapports

- Cour des comptes, rapport 2000, *La politique d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés*
- Direction de la Population et des Migrations, rapports d'activité 2000 et 2001
- Forum réfugiés, le rapport annuel, juillet 2002

Revues

- CARRERE V. Sangatte, un toit pour des fantômes. *Hommes et migrations*, juillet-août 2002, n° 1238, pp. 13-22
- DUARTE C. Vers une harmonisation minimaliste. *Pro Asile*, avril 2002, n° 6, pp. 36-38
- GARGOLY C. L'IGAS pour une refonte de l'accueil des demandeurs d'asile. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 1^{er} mars 2002, n°2252, pp. 5-6
- HENRY P. Le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés à un tournant historique. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 3 janvier 2003, n° 2292, pp. 39-40

- HENRY P. La pérennisation des erreurs de la Convention de Dublin au programme de l'agenda européen. *Pro Asile*, avril 2002, n° 6, pp. 27-28
- JULIEN-LAFERRIERE F. Le droit d'asile en question. *Problèmes politiques et sociaux*, 13 septembre 2002, n° 880, pp. 3-83
- KULAKOWSKA E. Une structure pour accompagner les réfugiés statutaires. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 3 janvier 2003, n° 2292, pp. 43-44
- LALLEMAND D. Demandeurs d'asile : le dispositif d'accueil au bord de l'implosion. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 24 novembre 2000, n° 2190, pp. 22-23
- MENDOZA M. L'accueil des étrangers en France. *Notes et documents DPM*, mai 2000, n° 47
- SEGUR P. Les multiples visages du droit d'asile. *Hommes et migrations*, mai-juin 1996, n°1198, pp. 7-12
- WIHTOL de WENDEN. C. Le système européen de l'asile en crise. *Pro Asile*, avril 2002, n° 6, pp. 23-26
- WIHTOL de WENDEN. C. La crise de l'asile. *Hommes et migrations*, juillet-août 2002, n° 1238, pp. 6-12

Articles de Presse

- BEUVE J-P. La vie du russe Sacha à la Sonacotra. *Ouest-France*, 22 février 2002
- HAMON N. A Caen, 400 réfugiés à la rue. *Ouest-France*, 26 février 2003
- HAMON N. Les dispositifs d'accueil saturés. *Ouest-France*, 2 novembre 2001
- LANGELLIER J-P. La Grande-Bretagne a connu une immigration record en 2002. *Le Monde*, 4 mars 2003
- LE DU G. Accueil pour les demandeurs d'asile. *Ouest-France*, 26 juin 2002
- MARIE D. Réfugiés : crédits coupés pour l'hôtel. *Ouest-France*, 24 février 2003
- NEVEU L. Réfugiés : quatre mois de rallonge. *Ouest-France*, 27 février 2003
- SARKOSY N. Pourquoi des sans-papiers ? . *Le Monde*, 18 janvier 2003
- ZAPI S. La commission nationale des droits de l'homme critique la réforme de l'asile. *Le Monde*, 25 avril 2003
- ZAPI S. M.Fillon concentre son plan d'intégration sur les nouveaux arrivants. *Le Monde*, 10 avril 2003
- ZAPI S. Le projet de réforme de Nicolas Sarkozy durcit les conditions d'entrée et de séjour des étrangers. *Le Monde*, 9 avril 2003
- ZAPI S. Le projet de loi réformant les procédures d'asile suscite l'inquiétude des associations humanitaires. *Le Monde*, 23 mars 2003

- ZAPI S. La dernière version du projet de « contrat d'intégration » inquiète les associations. *Le Monde*, 7 avril 2003
- ZAPI S. Le droit d'asile est-il en danger ? . *Le Monde*, 21 janvier 2003
- ZAPI S. Le gouvernement prépare un durcissement de la politique d'asile en France. *Le Monde*, 14 janvier 2003
- ZAPI S. Un rapport de l'inspection des affaires sociales préconise une réforme complète de la politique d'asile en France. *Le Monde*, 27 février 2002

Sites Internet

- www.ladocumentationfrancaise.fr
- www.forumrefugies.org
- www.France-terre-asile.org
- www.gisti.org
- www.legifrance.gouv.fr
- www.lemonde.fr
- www.omi.social.fr
- www.social.gouv.fr
- www.unhcr.org

Liste des annexes

ANNEXE n°1 : Note technique de la DPM concernant les missions et les modalités de fonctionnement des plates formes d'accueil des demandeurs d'asile

ANNEXE n° 2 : Contrat de séjour établi par la plate forme d'Ille-et-Vilaine

ANNEXE n° 3 : Article de presse tiré de Ouest-France « Réfugiés : quatre mois de rallonge »

ANNEXE n°4 : Grilles d'entretien

ANNEXE 1

Note technique concernant les fonctions essentielles et les modalités de fonctionnement des plates formes d'accueil des demandeurs d'asile

Pour mettre fin à l'éparpillement des formes d'accueil des demandeurs d'asile, il convient d'organiser le primo accueil sous forme de permanences uniques.

Néanmoins ces permanences d'accueil ou « plates formes » ne doivent pas se substituer à des services existants tels que le 115, la circonscription d'action sociale etc... C'est pourquoi il importe de définir précisément les objectifs et la nature des services spécifiques susceptibles d'être assurés dans ce cadre.

OBJECTIFS DES PLATES FORMES

1. accueillir les demandeurs d'asile primo- arrivants : faire une première évaluation globale de leur situation ;
2. créer une offre de service adaptée sous forme de délivrance directe de prestations ;
3. orienter les demandeurs d'asile vers les structures ou services utiles.

Ces objectifs recourent essentiellement les activités suivantes :

ACTIVITES PRINCIPALES

1. première évaluation sociale
2. domiciliation
3. délivrance d'informations élémentaires sur les démarches relatives à une demande d'asile, aide administrative pour la constitution du dossier, indications sur les droits et devoirs afférents à la procédure
4. ouverture des droits à la CMU
5. orientation vers un hébergement*

MODALITES DE FONCTIONNEMENT

Rôle de la DDASS

La DDASS joue un rôle essentiel dans la mesure où elle organise l'appel à projet au terme duquel l'organisme en charge de la mise en place de la plate forme est retenu et assure par la suite le contrôle et l'évaluation du fonctionnement de la plate forme.

Rôle de l'organisme retenu pour la mise en place de la plate forme

Il réunit** les agents utiles à l'activité de la plate forme, il en organise l'activité, il pourvoit aux moyens nécessaires, il rend compte de l'activité et du fonctionnement de la plate forme à la DDASS et au comité de pilotage.

*il s'agit d'une orientation et non d'un hébergement... il est à craindre que la fonction d'hébergement nuise au bon fonctionnement de la plate forme et conduise les usagers à se fixer sur la commune du lieu du premier hébergement d'urgence. Par ailleurs il ne s'agit pas du même poste de dépenses.

**il recrute et/ou négocie les mises à disposition des agents nécessaires à la mise en œuvre des activités de la plate forme

ANNEXE 2

**SCODA « AFTAM » d'Ille et Vilaine
Service de Coordination et d'orientation des Demandeurs
d'Asile
22 rue Bahon Rault
35000 Rennes**

CONTRAT DE SEJOUR

(Demandeurs d'asile en attente de décision de l'OFPRA)

Conclu entre :

Le SCODA « AFTAM » 22 rue Bahon Rault 35000 Rennes,

et

M.....

Vous avez demandé le statut de réfugié auprès de l'OFPRA.

**Vous avez sollicité une prise en charge au titre de l'aide sociale et déclaré
votre situation administrative, sociale, économique.**

Sur la base de vos déclarations votre demande a été acceptée et vous avez, ainsi que les membres de votre famille, été admis au SCODA « AFTAM ».

Nous vous rappelons que toute fausse déclaration peut entraîner votre exclusion du SCODA.

DUREE DU SEJOUR

Le présent contrat débute le Il prendra fin lorsque vous recevrez la notification de la décision de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA).

LA PRISE EN CHARGE

Votre prise en charge au titre de l'aide sociale est financée au titre de l'Aide sociale de l'Etat. Le SCODA est chargé de vous apporter ainsi qu'à votre famille une aide sociale, administrative, médicale.

- . Le SCODA assure votre hébergement.
- . Le SCODA assure votre alimentation si vous êtes sans ressources,
- . La prise en charge du coût de votre déplacement si vous êtes convoqué par l'OFPRA.

- . l'orientation en cas de problème de santé vers un médecin ou vers l'hôpital (cependant l'aide médicale de l'Etat dont vous bénéficiez ne permettra pas d'assurer les soins para-médicaux dits de confort),

Le SCODA vous propose :

- . l'accompagnement dans vos démarches administratives,

- . l'aide à la constitution et à la mise en forme de votre dossier de demande de statut de réfugié.

Le SCODA organise à votre intention des séances d'information sur vos droits et obligations durant votre séjour en France.

Le personnel du SCODA est tenu au secret professionnel. Les documents que vous nous remettrez (double du dossier OFPRA, dossier médical,...), les informations que vous donnerez ou les problèmes que vous exposerez au personnel du Service ne seront aucunement divulgués.

Vous êtes informés par ailleurs que le SCODA fournit de façon régulière à l'autorité publique (Préfecture / DDASS / Conseil Général) la liste nominative des résidents présents.

De votre côté vous vous engagez à :

- . régulariser avec notre aide vos titres de séjour auprès de la préfecture,
- . effectuer sans délai toutes les démarches requises par l'OFPRA,
- . entretenir les lieux réservés à votre usage personnel,
- . participer à la vie du SCODA et aux réunions d'information proposées,
- . vous rendre aux rendez-vous médicaux et administratifs nécessaires,
- . assurer la scolarisation de vos enfants conformément à la législation française,
- . informer sans délai le SCODA de la décision de l'OFPRA suite à votre demande de statut de réfugié,
- . respecter le règlement intérieur du SCODA..

Tout manquement à ces engagements ou le non-respect du règlement intérieur du SCODA met fin à ce contrat et à la prise en charge qui vous a été accordée. Vous devrez alors quitter le SCODA sans délai.

LA FIN DE PRISE EN CHARGE

Vous pouvez quitter le SCODA à tout moment. Il suffit de signaler votre intention de partir au Responsable.

**Le présent contrat prend fin à la réception de
la décision de l'OFPRA.**

1- **Si la qualité de réfugié vous est reconnue**, vous disposerez d'un délai de 4 semaines pour :

- . quitter le SCODA et vous orienter vers toute solution individuelle que vous aurez choisie,
- . quitter le SCODA pour un centre provisoire d'hébergement (CPH) où vous pourrez bénéficier d'un soutien pour votre insertion en France (apprentissage du français, recherche d'un premier emploi et d'un logement). Toutefois le nombre de places en CPH étant limité, l'orientation ne pourra vous être proposée qu'en fonction des places disponibles au moment de votre demande. Elle ne sera pas forcément conforme à vos souhaits.

2- **Si l'OFPPRA rejette votre demande de statut de réfugié**, vous disposerez d'un délai de quatre semaines maximum pour :

- . soit quitter définitivement le SCODA pour une solution de votre choix,
- . soit introduire un recours contre la décision de l'OFPPRA.

Vous pouvez alors demander au Responsable une nouvelle prise en charge en SCODA, pendant la durée de la procédure de recours. Si votre demande est acceptée par le Responsable du SCODA, un nouveau contrat de séjour sera alors établi pour définir les conditions de votre séjour et de la fin de votre prise en charge.

Le Responsable du SCODA peut cependant refuser votre demande si votre premier séjour a été marqué par le non respect du règlement intérieur du SCODA ou du présent contrat. Dans ce cas, aucune autre solution ne pourra vous être proposée par le SCODA.

Fait à **Rennes**, en double exemplaire, le

Le Responsable du SCODA.....

Monsieur.....

Madame.....

L'État décide de poursuivre la prise en charge de leur hébergement

Réfugiés : quatre mois de rallonge

Une centaine de demandeurs d'asile, logés sur Caen, ont manifesté, hier matin, devant la préfecture. Ils ont appris que la prise en charge de leur hébergement est prolongée de quatre mois. Ils sont soulagés tout en restant inquiets de leur avenir, comme Anne, une réfugiée du Kazakhstan âgée de 25 ans.

Ils sont Russes, Géorgiens, Kirghistanais ou Mongols. Tous enfants de l'Union soviétique aujourd'hui éclatée en une constellation de petites républiques. C'est la première fois qu'ils manifestent en France.

La centaine de demandeurs d'asile qui sont réunis, ce mercredi matin, devant la préfecture, ne demandent qu'une chose : « Qu'on ne nous laisse pas sans abri : il y a parmi nous des enfants, des malades, des personnes âgées », souligne Irma, une participante de 34 ans. Faute de crédits suffisants, la DDASS (Direction départementale des affaires sanitaires et sociales) du Calvados a annoncé qu'elle devrait « arrêter les prises en charge en hôtel le 1^{er} mars » (lire « O.-F. » d'hier en page Politique).

Vers 10 h 30, une délégation de trois personnes est reçue. Elle ressort de la préfecture à 11 h. Une femme est en pleurs. Mais ce sont des larmes de joie. « Nous avons six mois supplémentaires. Merci, merci ! »

Michel de la Brélie, secrétaire général de la préfecture, nuance. Le logement des réfugiés est pris en charge



Brandissant des panneaux, les demandeurs d'asile ont exprimé leurs inquiétudes. Ils craignent de se retrouver sans hébergement, à partir de vendredi soir. L'État les prendra finalement en charge jusqu'à fin juin.

pendant tout le premier semestre 2003. C'est-à-dire jusqu'au 30 juin. Les ministères de l'Intérieur et des Affaires sociales l'ont décidé, lors d'une réunion, mardi soir. Le montant exact de la rallonge budgétaire pour le Calvados n'est cependant pas encore fixé.

« La route du Calvados est coupée »

Que deviendront les demandeurs d'asile, la date butoir atteinte ? « Nous allons vider les hôtels grâce à 150 places de Cada (Centres d'ac-

cueil des demandeurs d'asile) qu'on va nous proposer sur le reste du territoire national, répond Michel de la Brélie. Nous allons aussi créer 100 places de Cada dans le Calvados. » Qui s'ajouteront aux 120 existantes. Le nombre de demandeurs d'asile ayant été multiplié par quatre en deux ans, il s'agit aussi pour l'État de mettre un frein à leur séjour dans la région caennaise. « À la délégation que j'ai rencontrée, j'ai dit clairement : la route du Calvados est coupée, déclare sans ambages le secrétaire général. Ceux qui arrivent ici,

depuis le 3 février, restent 48 heures, point barre. » Sa préoccupation est également de stopper les dérives mafieuses d'une partie de la communauté des Européens de l'Est : « Je leur ai dit d'éliminer ces brebis galeuses ou de nous dire qui ils sont. Quant aux populations exploitées par des mafias locales, telles les prostituées, nous ne l'acceptons pas mais il faut nous le signaler. » Le message est ferme. Mais il n'atteindra peut-être pas si facilement son but.

Laurent NEVEU.

Anne, arrivée depuis neuf mois du Kazakhstan

Ces réfugiés qui ont rejoint Caen croyant trouver une vie meilleure en Occident ou fuyant des situations politiques instables restent inquiets, telle Anne et sa petite famille.

Anne a 25 ans. Professeur de français au Kazakhstan, elle a épousé Dimitri, 31 ans. L'homme est Russe. Il n'a pas le droit de travailler au Kazakhstan ni même d'obtenir un titre de séjour. Et inversement pour Anne en Russie.

Le couple ne supportait plus cette situation sans issue. Les époux sont partis en France, avec leur petite fille de 3 ans, Tatiana. Ils ont fait une demande d'asile politique. « Maintenant, nous attendons. » Ils sont logés dans un hôtel de Caen. Avec l'argent que versent les Assedic aux réfugiés pendant un an, ils pourraient « louer un studio, pour 300 € par mois ». Mais

ils n'essuient que des refus dans les agences immobilières, faute de garanties suffisantes. Et comme ils n'ont pas le droit de travailler...

Anne sait que certains de ses compatriotes tombent dans la délinquance, cumulant vols à l'étalage ou cambriolages. Des larcins qui nuisent à la réputation des réfugiés. « C'est injuste qu'on nous confonde avec eux... »

La décision de la préfecture, Anne et sa petite famille l'ont évidemment apprise avec soulagement. Sans que leurs incertitudes soient toutefois complètement gommées : « C'est bien mais dans quatre mois, nous risquons d'être à nouveau à la rue. » Le dernier espoir d'Anne : que leur demande d'asile soit acceptée rapidement. La jeune femme et son compagnon pourront alors se mettre en quête d'un emploi.



Anne et son mari, Dimitri, sont arrivés voilà neuf mois à Caen, en compagnie de leur petite fille Tatiana. Professeur de français au Kazakhstan, elle s'est inscrite à l'université comme étudiante et espère trouver rapidement un emploi.

Ouest-France, 27 février 2003

ANNEXE 4

Grille d'entretien à destination des professionnels (hors plate forme) intervenant dans la prise en charge des demandeurs d'asile

- Fonction de l'interlocuteur
- Missions de la structure
- Nombre de demandeurs d'asile accueillis
- Les organismes orienteurs vers leur structure
- Les difficultés rencontrées dans la prise en charge de cette population
- Point de vue sur la plate forme
- Le niveau du partenariat
- Avis sur les raisons de la venue si importante des demandeurs d'asile dans le Calvados
- Pistes d'amélioration du dispositif d'accueil

QUESTIONNAIRE DESTINE AUX RESPONSABLES ET INTERVENANTS DES PLATES FORMES

- Quelle est la date de création de la plate forme?
- Quels événements sont à l'origine de son ouverture ?
- Qui est à l'initiative de cette création? Quels sont les membres fondateurs?
- Qui gère la plate forme?
- Quelles institutions et associations sont présentes sur la plate forme?
- Comment est-elle organisée et comment fonctionne-t-elle?(personnel, financement, jours d'ouverture...?)
- Avez-vous rencontré des obstacles pour la mise en place de cette plate forme? (financier, humain, de la part d'institutions...)
- Quelles sont les missions de cette plate forme?
- Quels sont les partenaires de la plate forme?
- Quels sont les organes de pilotage, de suivi? leur composition? leur périodicité?
- Combien de personnes accueillez-vous? (journée, semaine, mois)
- Comment les demandeurs d'asile sont-ils hébergés? (DNA, foyers d'urgence, nuitées d'hôtel...) Dans quelles proportions?
- Quelles sont les attentes les plus courantes des demandeurs d'asile?
- Pour vous, quels sont les principaux apports de la mise en place de la plate-forme? En quoi a-t-elle amélioré la prise en charge des demandeurs d'asile?
- Quelles difficultés rencontrez-vous dans cette prise en charge?
- Une évaluation de la plate forme a-t-elle été réalisée?
- Quelles propositions feriez-vous pour améliorer le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile?
- Comment expliquez vous l'attractivité de votre département?