

15 janvier 2009

Accueil des demandeurs d'asile : Les conventions État/CADA ne peuvent être signées en l'état

Depuis quelques mois, les Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) sont invités à signer des conventions avec les représentants de l'Etat dans les départements où ils sont implantés.

Une convention type, issue du décret du 31 août 2007 et de la circulaire NOR IMIA0800035C du 24 juillet 2008, révèle une inquiétante volonté de surveillance des autorités de l'Etat sur ces structures.

Ces textes comportent une série de mesures coercitives tant à l'égard de la population accueillie qu'à l'égard des gestionnaires de centres avec pour principaux objectifs :

- **une surveillance accrue des demandeurs d'asile,**
- **une accélération des sorties qui méconnaît le travail d'insertion des centres,**
- **une mise sous tutelle contrainte des gestionnaires de centres, avec instauration de sanctions pour les gestionnaires de centres en cas d'hébergement de personnes en présence « indue ».**

La Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) souhaite faire connaître ses observations et faire part de ses recommandations pour que les CADA continuent d'être des lieux permettant aux demandeurs d'asile accueillis et hébergés de bénéficier d'une procédure équitable et d'un accès à une réelle autonomie.

La CFDA rappelle deux recommandations formulées en juin 2007 dans son manifeste « 10 conditions minimales pour que l'asile soit un droit réel » :

1- Des conditions de vie digne pour les demandeurs d'asile

L'autonomie des personnes doit être garantie pendant la procédure : le droit au travail doit être réel et l'accès à la formation professionnelle et à l'apprentissage de la langue doit être immédiat.

Les aides financières et l'accès à l'assurance maladie doivent être assurés pour tous les demandeurs d'asile. Ces aides doivent être versées dès la première démarche de demande d'asile et pendant toute la procédure, être d'un niveau respectant la dignité de chaque personne et permettre de vivre dignement (au moins équivalentes au RMI avec prise en compte de la composition familiale et du mode d'hébergement).

2- Le maintien de la liberté de choix pour l'hébergement

Le système français d'hébergement pour les demandeurs d'asile, caractérisé par la liberté de choix du mode d'hébergement (soit individuel, soit collectif en Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA)), doit être maintenu. Pour que ce choix soit réel pour tous les demandeurs, un accompagnement spécifique doit être garanti et doit être accessible dans chaque département, y compris outre mer. Les CADA ne doivent pas devenir des lieux obligatoires de résidence.

La Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) exprime ses réserves sur la convention entre l'Etat et les CADA en quatre points.

Elle demande que la signature des conventions soit suspendue et qu'une concertation ait lieu pour en améliorer le contenu.

La Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) exprime ses réserves en quatre points.

➤ ***Un encadrement de l'activité et une surveillance accrue des demandeurs d'asile par la transmission d'informations***

La convention fait référence de manière implicite au logiciel DN@ mis en place sur l'ensemble du territoire et au sujet duquel la CNIL a exprimé des réserves, notamment sur le fait qu'outre des informations d'état civil et administratives concernant les personnes hébergées, ce logiciel prévoirait de communiquer les adresses réelles des logements mis à disposition des personnes.

Ce logiciel doit s'en tenir à sa mission principale qui est de recenser les capacités d'hébergement des CADA et leurs caractéristiques afin de permettre l'admission plus rapide des demandeurs d'asile.

Il ne doit mentionner que les informations qui étaient transmises précédemment à sa mise en place et ses utilisateurs doivent être en nombre limité. Ces conditions d'utilisation sont indispensables afin d'éviter que ce logiciel ne devienne un outil de contrôle et d'interpellation des personnes sous le coup d'une mesure d'éloignement.

La convention et la circulaire précitée annoncent la mise en place d'un système de contrôle de gestion permettant « *une approche analytique des coûts et la détermination d'éléments objectifs pour fixer la dotation globale de financement des CADA, calculée en prenant en compte un référentiel national des coûts.* »

La CFDA demande que toute garantie soit donnée pour que le prix de journée ne soit pas aligné pour l'ensemble des structures et qu'il soit tenu compte des différences liées aux caractéristiques des établissements, aux réalités et aux spécificités locales.

Avec la refonte des services de l'Etat, des services de l'immigration vont être créés dans certains départements sous l'autorité exclusive du Préfet qui aura ainsi la faculté de gérer directement les CADA.

Ces dispositions à venir ne peuvent que susciter notre inquiétude car le risque est réel d'accentuer la confusion entre les questions relatives à la gestion des flux migratoires et les questions liées à la protection des personnes menacées de persécutions.

➤ ***Une surveillance accrue au moment de la sortie avec de possibles interpellations pour les déboutés***

La convention tend à considérer les demandeurs d'asile comme des déboutés en puissance ayant vocation à quitter le territoire et non comme des réfugiés ayant vocation à s'insérer dans la société française. On peut s'étonner d'un tel *a priori*, surtout lorsque l'on s'intéresse au taux de reconnaissance du statut de réfugié en CADA, largement supérieur à la moyenne nationale.

La convention prévoit que les décisions de sortie du centre doivent être prises avec l'accord du Préfet pour les déboutés et que ce dernier doit être informé par le gestionnaire des modalités envisagées pour cette sortie.

La Circulaire du 3 mai 2007 précise qu'en cas de difficulté « *le Préfet veillera à apporter son concours au gestionnaire du centre pour la mise en œuvre de cette décision. Sauf circonstances exceptionnelles, le Préfet fera procéder à l'interpellation de l'intéressé soit dans les espaces collectifs du CADA avec l'accord du gestionnaire, soit sur la voie publique* »¹.

Les gestionnaires de centre sont ainsi invités à collaborer avec l'autorité administrative au mépris non seulement des règles régissant le travail social mais également des procédures légales d'expulsion du logement.

Dans ce domaine, le respect de la procédure est indispensable à la protection des libertés individuelles qui ne doivent pas être sacrifiées au regard du souci d'efficacité de l'action administrative.

➤ ***Une accélération des sorties qui méconnaît le travail d'insertion des centres avec des délais trop courts pour quitter le CADA, sans relais, sans aide des services de l'État et avec des sanctions à l'appui***

La convention s'intéresse beaucoup à la sortie des déboutés et des réfugiés des CADA. Un débouté a un mois pour quitter le centre, un réfugié trois mois. Ce dernier délai peut être renouvelé, mais une seule fois et à titre exceptionnel, et après accord de la préfecture.

En cas d'hébergement ou de maintien de personnes en présence « indue », les sanctions infligées aux gestionnaires vont d'une minoration de la dotation budgétaire au retrait pur et simple d'habilitation après mise en demeure et discussion contradictoire.

Ces règles ne facilitent pas la recherche de sorties dignes et ignorent la diversité des situations individuelles et familiales des personnes concernées. Elles n'obligent pas l'État à trouver des solutions de sorties adaptées pour les déboutés, ni de solutions de logement pour les réfugiés, alors que la situation de ces derniers relève de la loi DALO.

Comme le mentionne la FNARS dans une note de positionnement récente, « *Les gestionnaires de CADA sont considérés responsables des difficultés de sortie des personnes réfugiées statutaires ou déboutées du droit d'asile. Les publics admis en CADA le sont sur des critères précis qui fondent la légitimité de leur présence. C'est seulement au cours de la prise en charge que le statut des personnes évolue, rendant au bout du compte leur présence « indue »...* », sans pour autant qu'elles soient auteurs de ce changement.

Le gestionnaire n'est en aucune manière responsable de cette situation et ne peut de ce fait se voir confier la responsabilité de trouver seul des solutions de sortie, d'autant plus que dans le même temps l'Etat réduit considérablement les crédits d'hébergement d'urgence destinés à l'accueil de ces publics.

➤ ***Une méconnaissance, voire une négation de la mission d'accompagnement social et du rôle du travailleur social en CADA***

Les CADA relèvent toujours de l'application de la loi 2002-2 et répondent ainsi à des exigences de qualité d'intervention et d'accompagnement des personnes accueillies.

La convention n'aborde pas la question des moyens nécessaires au respect de ces exigences. Parmi les objectifs assignés à l'établissement, on relève celui qui consiste à préparer et organiser la sortie du centre dès la décision définitive à la demande d'asile. En revanche, les moyens pour y parvenir ne sont pas énoncés.

¹ Circulaire DPM/CI3/2007 du 3 mai 2007 relative aux missions des CADA, aux modalités d'admission dans ces centres et de sortie de ces centres.

Ainsi, il est admis qu'un réfugié statutaire peut être maintenu en CADA pendant une période de trois mois après l'obtention du statut et peut ainsi bénéficier d'un accompagnement spécifique durant cette période.

En revanche, il n'est nullement fait mention de la réalité des actions à engager ni des moyens humains et financiers supplémentaires octroyés au gestionnaire pour assurer cette mission essentielle à la fluidité du dispositif (acquisition de la langue française, information sur les démarches nécessaires pour trouver un logement ou un emploi...)

Le cahier des charges annexé à la circulaire du 24 juillet 2008 précise pour sa part que « *les CADA n'exercent pas une mission d'insertion mais d'accompagnement des demandeurs d'asile dans la procédure d'asile et de préparation des personnes hébergées à la sortie du CADA...* » Il serait donc ainsi possible, selon le ministère, de préparer la sortie d'une personne réfugiée sans se préoccuper de son insertion !

Concernant la question de l'accompagnement social des déboutés, il n'est traité que sous l'angle de l'aide au retour. Ceci en dit long sur la considération témoignée aux personnes concernées et sur l'idée que se fait l'État du rôle du travailleur social en CADA.

La convention insiste sur la nécessité d'informer les personnes accueillies sur les dispositifs et modalités d'aide au retour volontaire dès l'entrée en centre et tout au long du séjour.

Une telle injonction permet difficilement aux intervenants sociaux d'instaurer un lien de confiance avec les personnes accueillies. Toute relation d'accompagnement social repose en effet sur l'individualisation et sur la concertation entre l'accompagnant et l'accompagné. Dans de telles conditions, il s'avère difficile pour les intervenants sociaux de travailler sur la notion de « parcours individuel ».

La Coordination française pour le droit d'asile rassemble les organisations suivantes :

ACAT (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **Act-Up Paris**, **Amnesty International** - section française, **APSR** (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France), **CAAR** (Comité d'Aide aux Réfugiés), **CAEIR** (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés), **CASP** (Centre d'action sociale protestant), **Cimade** (Service œcuménique d'entraide), **Comede** (Comité médical pour les exilés), **Dom'Asile**, **ELENA**, **FASTI** (Fédération des associations de soutien aux travailleurs immigrés), **France Libertés**, **Forum Réfugiés**, **FTDA** (France Terre d'Asile), **GAS** (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **LDH** (Ligue des droits de l'homme), **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), **Association Primo Levi** (soins et soutien aux victimes de la torture et des violences politiques), **Secours Catholique** (Caritas France), **SNPM** (Service National de la Pastorale des Migrants), **SSAE** (Service social d'aide aux émigrants)

La représentation du **Haut Commissariat pour les Réfugiés** en France et la **Croix Rouge Française** sont associées aux travaux de la CFDA.

Les associations suivantes se sont associées à la CFDA pour signer ce document :

Association Toits du monde (Orléans), **Association Montgolfière**, **AJT- Grand Rodez** (Association Jeunes Travailleurs du Grand Rodez), **COMADA** (Comité meusien d'aide aux demandeurs d'asile), **C.S.D.A** (Coordination Sarthoise pour le droit d'asile), **FEP** (Fédération de l'Entraide Protestante), **FNARS** (Fédération nationale des associations de réinsertion sociale)