

<p style="text-align: center;">Contribution de la FNARS Projet de cahier des charges des plates-formes d'accueil des demandeurs d'asile</p>
--

Largement concernée par la mise en place de la régionalisation, la Fnars comptera parmi ses adhérents près de la moitié des gestionnaires de plates-formes d'accueil pour demandeurs d'asile (14 sur les 32 points d'accueil) au mois de janvier 2010, indépendamment ou conjointement avec l'OFII.

Aujourd'hui il est important que cette régionalisation prenne en considération l'intérêt des demandeurs d'asile et qu'elle permette un accueil de ces personnes dans des conditions dignes.

A ce titre, la Fnars souhaite réagir au projet de cahier des charges des plates-formes d'accueil des demandeurs d'asile et faire part au ministère de ses remarques.

1. L'offre d'hébergement (1.2.d. du projet de CDC)

1.1 Il ne relève pas des missions de l'association gestionnaire d'une plate-forme de gérer l'offre de prise en charge en CADA

En effet, pour des raisons éthiques, cette mission nous apparaît incompatible avec les missions d'accompagnement social car l'enregistrement et la transmission à l'Etat d'un refus de prise en charge implique le retrait du bénéfice de certains droits. De même d'un point de vue juridique, en cas de contentieux à l'initiative d'un demandeur d'asile (contestation de la procédure et/ou de la décision de suppression de l'ATA), l'association ne peut être tenue responsable. Aussi, la responsabilité de faire cette proposition d'offre d'hébergement ne peut être portée par une association. A nos yeux, une telle situation créerait un flou autour des missions d'accompagnement assurées par les associations gestionnaires de plates-formes qui assureraient implicitement un rôle de sanction à l'égard des demandeurs d'asile.

Nous proposons donc que seules l'OFII ou la préfecture gère tout ce qui a trait à l'offre ou au refus de l'offre d'hébergement en CADA. Le présent projet de cahier des charges prévoit en 1.2 que « lorsque les missions de la plate-forme sont assurées conjointement par l'OFII et par une association, l'OFII prend en charge l'ensemble des activités liées à l'admission des demandeurs d'asile dans le dispositif national d'accueil. ». Ce point devrait s'appliquer à l'ensemble des plates-formes.

Aussi, l'OFII serait seul compétent pour pouvoir enregistrer et transmettre le refus d'hébergement en CADA.

1.2 L'hébergement d'urgence avant obtention de l'APS doit être assuré sans conditions pour tout demandeur d'asile (famille ou personne isolée)

Le projet de cahier des charges prévoit (1.1b) que la plate-forme oriente vers le dispositif d'urgence « en cas de besoins et en fonction de l'offre disponible ». Or en vertu d'engagements internationaux pris par la France (Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres), l'Etat doit pouvoir assurer un hébergement au demandeur d'asile quelque soit sa situation et quelque soit la fluidité du dispositif d'urgence du territoire sur lequel le demandeur d'asile se trouve.

A ce titre, l'Etat français a été condamné à plusieurs reprises cette année par les tribunaux administratifs¹ car il manquait à ses obligations. Le cahier des charges des plates-formes d'accueil pour demandeurs d'asile devra donc tenir compte de l'évolution de cette jurisprudence et être modifié en ce sens. Les moyens nécessaires pour permettre cet hébergement devront être alloués.

Contrairement à ce que prévoit ce projet qui préconise des négociations locales, nous demandons qu'une directive nationale fixe un cadre cohérent pour l'ensemble du territoire et puisse prendre en compte les variations des flux migratoires sur le territoire national.

2. Le suivi des personnes après notification (1.4)

2.1 L'aide au retour volontaire

De même qu'en ce qui concerne la proposition de l'offre d'hébergement en CADA et l'enregistrement du refus de prise en charge, la proposition d'aide au retour volontaire ne peut, pour des raisons éthiques, être assurée seule par l'association gestionnaire de plate-forme.

Si les associations gestionnaires peuvent avoir un rôle d'information et de conseils et peuvent énumérer l'ensemble des possibilités, elles ne peuvent porter seules l'information du dispositif d'aide au retour volontaire, au risque de créer un flou autour de ses missions en fin de prise en charge. Une telle proposition doit tenir compte du projet de la personne et ne peut donc être faite de façon systématique.

Nous nous permettons donc d'insister pour que, comme cela est prévu dans le projet (1.4.b), cette information soit faite en lien avec l'OFII.

¹ Par une ordonnance du 6 août 2009 annulant une ordonnance du TA de Strasbourg, le Conseil d'Etat saisi en référé considère que laisser une famille, sans hébergement stable pendant un mois constitue une atteinte grave au droit d'asile et il enjoint le préfet du Bas Rhin de la loger dans les 24h. Le Conseil d'Etat réaffirme ainsi sa jurisprudence du 23 mars 2009 en considérant que « la privation du bénéfice des mesures prévues par la loi afin de garantir aux demandeurs d'asile des conditions matérielles d'accueil décentes jusqu'à ce qu'il ait été statué définitivement sur le demande est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile ». Des actions en référé liberté se répètent ici et là depuis : Angers, Bordeaux, Amiens...

2.2 La prise en charge des réfugiés statutaires et des bénéficiaires de la protection subsidiaire (PS) (1.4.a)

Ce point du cahier des charges demande à être précisé car il induit une confusion entre le rôle du CADA et le rôle de la plate-forme. En effet, dès lors que les bénéficiaires de la protection subsidiaires ou les réfugiés statutaires auront bénéficié d'une prise en charge en CADA, les missions énumérées seront assumées par le CADA. Aussi, si la personne n'a pas pu bénéficier d'un tel suivi social (incluant un accompagnement administratif et une information sur l'accès au logement, à l'emploi, à la santé...), il devra être offert par la plate-forme, allant au-delà d'une simple orientation vers les services de droit commun,

Il faut donc ici bien préciser que ces missions concernent les personnes qui n'auront pas pu bénéficier d'un suivi en CADA. Le rôle de chacun (plate-forme/CADA) mérite d'être clarifié.

Il en va de même au point 1.5 §3, il faut préciser pour « les réfugiés sauf ceux pris en charge en CADA ou en CPH et les bénéficiaires de la protection subsidiaire, dès lors qu'un relai... »

Il est par ailleurs, fort regrettable que les plates-formes n'assurent pas l'accompagnement social des personnes qui ne sont pas suivies en CADA tout au long de la procédure d'asile. Certains demandeurs d'asile ont en effet des solutions d'hébergement individuelles et manquent simplement d'un accompagnement administratif et social qui leur permettrait d'accomplir au mieux leurs démarches tout au long de la procédure. Un tel accompagnement aiderait très certainement à la réussite d'une bonne insertion en fin de procédure si la personne obtient le statut car celles-ci sont bien souvent plus autonomes que celles hébergées en CADA.

3. Des inquiétudes quant à l'interprétariat (2.1.c), la domiciliation (1.1.a) et la prise en charge des transports (1.2c)

3.1 L'interprétariat

Il est important de signaler que la mise à disposition de documents traduits n'exclut pas la présence d'interprètes tout au long de l'accompagnement en plate-forme, lorsque nécessaire. Les modalités de mise à disposition d'interprètes dans les plates-formes demandent à être clarifiées car ce point est essentiel pour l'optimisation d'un bon accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile.

Une certaine flexibilité sur la mise à disposition de prestataires externes est essentielle si l'on veut effectivement adapter les capacités d'interprétariat aux flux.

3.2 La domiciliation.

Il faut préciser au 1.1.c que l'orientation vers un organisme de domiciliation se fait « lorsque l'association gestionnaire de la plate-forme ne remplit pas cette mission ». Si l'orientation vers un lieu de domiciliation est indispensable, il faut prendre garde à ce que les associations gestionnaires de plate-forme qui domicilient ne prennent l'ensemble des demandeurs d'asile de la région car ceci impliquerait des déplacements nombreux pour récupérer le courrier s'ils sont hébergés loin de la plate-forme.

De plus, la domiciliation ne doit pas être instrumentalisée par les préfectures qui délivrent les agréments pour gérer la demande d'asile. On a pu constater dans certaines régions que les agréments avaient été retirés à certaines associations et que la seule association agréée était limitée à enregistrer 40 domiciliations par mois. Cette pratique n'est pas acceptable car la domiciliation est ici instrumentalisée en vue de gérer les flux de demandeurs d'asile qui pâtissent de telles pratiques. L'Etat doit veiller à ce qu'il n'y ait pas de dérapages pour les agréments.

3.3 La prise en charge des transports

La question de la prise en charge des transports est un point important. Or le présent cahier des charges est trop restrictif sur cette prise en charge. En effet, de nombreux trajets sont nécessaires pour permettre aux demandeurs d'asile d'accomplir au mieux l'ensemble des démarches administratives (dont beaucoup découlent directement de la mise en place de la régionalisation) notamment les aller-retour entre le département où est hébergé la personne et le chef lieu de région où est déposée la demande d'asile. A cela s'ajoutent les trajets pour se rendre au CADA (où qu'il soit, dans ou hors département ou région), aux convocations OFPRA et CNDA et vers les CPAM, Pôle emploi, etc.

Il faut également prendre garde à ce que ce ne soit pas les demandeurs d'asile qui avancent les frais. Ce point doit être clarifié.

4. La nécessité de clarifier les indicateurs et les missions d'observation des plates-formes (2.2)

4.1 Les indicateurs :

Au point 2.2 § 3 « un convention d'objectifs et de moyens d'une durée de deux ans, assortie d'indicateurs, sera conclue entre l'OFII et la plate-forme associative ». La notion d'indicateurs ne nous paraît pas claire. Il faut que les indicateurs soient précisés dans ce cahier des charges car ils doivent être uniformes sur l'ensemble du territoire pas uniquement fixés dans les conventions d'objectifs et de moyens.

La durée de deux ans est également inquiétante dans le mesure où elle place ces dispositifs dans une situation précaire alors qu'ils devraient s'inscrire dans la durée et bénéficier de fonds pérennes.

4.2 La mission d'observation

Nous nous interrogeons sur la mission d'observation telle que décrite. Certains garde-fous sont indispensables à une telle mission et doivent être fixés à l'avance au niveau national.

Cette mission d'observation doit être dotée de moyens suffisants pour être réalisée et doit s'inscrire avec pour unique objectif d'obtenir une remontée d'information sur les besoins des publics. Les données exploitées devront être anonymes et agréées.

Les moyens nécessaires devront être dégagés pour que cette mission soit menée à bien.

5. La couverture géographique

Nous nous interrogeons sur la répartition géographique des plates-formes car on constate déjà aujourd'hui que des plates-formes seront appelées à disparaître dans des départements alors que la demande d'asile y est très importante. C'est notamment le cas de la plate-forme d'Angers dont le nombre de demandeurs d'asile est aussi important qu'à Bordeaux ou à Rennes. Or avec la disparition des premières plates-formes, on a pu constater que charge de la gestion de la demande d'asile était amenée à reposer sur l'urgence sociale généraliste dont les moyens sont limités et les dispositifs d'hébergement souvent engorgés.

De plus, si les plates-formes régionales, sont amenées à couvrir l'ensemble du suivi sur le territoire de la région, comme l'évoque le projet de cahier des charges, cette mission sera impossible à traiter du fait de l'éloignement des départements par rapport à la préfecture de région : cela ne permettra pas de réaliser l'accompagnement indiqué dans le cahier des charges.

La Fnars préconise le maintien d'un lieu d'accueil, d'information et d'orientation par département au moins pour assurer un suivi dans les départements où il y a une forte présence de demandeurs d'asile.

Par ailleurs, nous nous interrogeons sur le dispositif prévu dans les DOM.

6. Des interrogations sur les moyens financiers

6.1 Les aides matérielles pour les demandeurs d'asile

Les aides de première urgence ne peuvent être assumées seules par les associations caritatives. Il est important que l'Etat ne se dégage pas de cette responsabilité car les associations sont déjà submergées de demandes en ce sens qui ne proviennent pas uniquement des demandeurs d'asile.

Nous souhaitons que l'OFII prévoie un budget suffisant sous forme de chèques services pour les primo-arrivants demandeurs d'asile ainsi que pour les personnes en procédure prioritaire ou placés sous le règlement Dublin II.

6.2 Les moyens financiers pour les plates-formes ?

Le cahier des charges qui nous a été soumis manque de précisions sur le financement des plates-formes. En effet, rien n'est indiqué sur les montants de la subvention, or il est indispensable de se préserver d'une répartition arbitraire de l'OFII en région. Les missions des plates-formes sont variées et nécessitent des moyens importants afin que les missions qui leur sont dédiées puissent être menées à bien (aide au récit, aide à la constitution du dossier, équipe pluridisciplinaire, assistance dans les démarches de scolarisation, ouverture de droits (CMU/AME) etc). De plus, nous souhaiterions que le suivi médical et de protection de l'enfance puisse être rajouté.

A ce titre, nous sommes surpris de la note de bas de page de l'annexe 1 indiquant « l'intervention de l'OFII ne comprend pas : la domiciliation, l'aide à l'élaboration des récits, la gestion de l'hébergement d'urgence, l'accompagnement des demandeurs sous procédure

prioritaire et sous convocation Dublin » qui va à l'encontre du contenu du projet de cahier des charges.

Par ailleurs, nos inquiétudes sont fondées sur le projet de loi de finance 2009 dans lequel il était prévu de passer d'un montant forfaitaire de 50 000€ à 25 000€. La réduction du nombre de plates-formes ne devrait pas impacter le montant forfaitaire, d'autant plus qu'une telle somme ne permet pas de faire fonctionner ce type de dispositif dans les missions qui lui sont assignées dans le présent cahier des charges. Au regard de ses missions le budget doit être réévalué

Un financement minimum pour chaque plate-forme est indispensable et devra être fixé pour l'ensemble du territoire auquel s'ajouteront des moyens supplémentaires adaptés en fonction des flux.

Par ailleurs, nous nous inquiétons du choix qui est fait d'avoir recours au FER dans la mesure où les délais de paiements pour les associations sont très longs. Or les associations sont mises en difficulté car elle engage des dépenses sur des fonds non encore perçus.

EN CONCLUSION, nous tenons à attirer votre attention sur le fait que des moyens pérennes suffisants doivent être alloués pour permettre aux plates-formes de mener à bien l'ensemble de leur mission dans l'intérêt des personnes accueillies. Dans les cas où la gestion est conjointe entre l'OFII et une association, les missions des uns et des autres devront être très clairement définies afin de ne pas créer de confusions entre les missions de chacun.