

Droit d'asile en France

Fondamentaux et réforme

29 octobre 2015

Lucile HUGON- Pour l'ASTI

I. Le cadre juridique de la protection internationale des réfugiés

A. LES TRAITES UNIVERSELS

La Convention du 25 juillet 1951
et son Protocole de 1967

Sont les seuls traités universels qui
définissent un régime juridique
spécifique pour ceux qui ont besoin
d'une protection internationale

Ils forment le noyau du droit
international relatif aux réfugiés.

1. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés

La Convention de 1951 est le point de départ de tout débat sur le droit international relatif aux réfugiés. Elle est l'un des deux instruments universels concernant les réfugiés

Pour la première fois dans le droit international, elle a donné une définition générale du réfugié. L'article 1A(2) de la Convention de 1951 Convention stipule :

« Aux fins de la présente Convention, le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne [...] (2) Qui, par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain 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 ladite crainte, ne veut y retourner.»

La Convention de Genève prévoit notamment :

- le **principe de non-refoulement (article 33-1)**
- Que la protection doit être assurée à tous les réfugiés **sans discrimination**
- La convention liste les **droits et devoir** des réfugiés dans le pays d'accueil

La convention ne prévoit pas la procédure de reconnaissance du statut de réfugié

2. Le Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés

- Le but du Protocole de 1967 était de reconnaître l'applicabilité de la Convention de 1951 aux mouvements contemporains de réfugiés.
- Le Protocole est un instrument indépendant, auquel les États peuvent adhérer sans pour autant devenir parties à la Convention de 1951, bien que cela soit rarement le cas.
- Les États parties au Protocole acceptent d'appliquer les dispositions de la Convention aux réfugiés couverts par la définition de 1951, sans tenir compte des limitations temporelles et géographiques.
- En devenant parties à la Convention et/ou au Protocole, les États peuvent expressément mentionner qu'ils n'appliqueront pas, ou appliqueront sous certaines réserves, quelques-uns des articles de la Convention. Cependant, ces réserves ne peuvent pas s'étendre aux principales dispositions, notamment l'article 1 (la définition du réfugié), l'article 3 (la non-discrimination quant à la race, la religion et le pays d'origine) et l'article 33 (le non-refoulement) - des dispositions que tous les États parties à la Convention et/ou au Protocole doivent accepter.

B. LES INSTRUMENTS REGIONAUX

1. La Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969)

Cette Convention a été adoptée en 1969 par les États membres de l'Organisation de l'unité africaine (aujourd'hui l'Union africaine).

Ce traité régional complète la Convention de 1951 en ce sens qu'il contient une définition plus large du réfugié.

La Convention de l'OUA prévoit notamment un statut de réfugié dit « prima facie »
« Le terme "réfugié", s'applique également à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité ».

2. Les instruments de l'Union européenne

a) L'asile, une compétence de l'UE

- Le Traité sur l'Union Européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992 inscrit la politique d'asile et d'immigration parmi les questions d'intérêt commun composant le 3ème pilier du Traité (titre VI du Traité de Maastricht). Le Traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997 et entré en vigueur le 1er mai 1999, a ensuite transféré l'objet du 3ème pilier du Traité de l'Union Européenne vers le 1er pilier qui définit les politiques communautaires.

- L'article 63 du Traité a par conséquent établi que le Conseil de l'Union Européenne, sur proposition de la Commission ou à l'initiative d'un Etat membre et après consultation du Parlement européen, arrête dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam des mesures relatives aux :
 - Critères et mécanismes de détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile ;
 - Normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile ;
 - Normes minimales concernant les conditions à remplir pour pouvoir prétendre au statut de réfugié

b) Vers un système d'asile européen commun

- Les conclusions du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 prévoyaient, notamment, la mise en place d'un régime d'asile européen commun, fondé sur l'application intégrale et globale de la convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951
- Les conclusions de Tampere ont également précisé qu'un tel régime devrait comporter, à court terme, des normes communes pour une procédure d'asile équitable et efficace dans les États membres et, à terme, des règles communautaires débouchant sur une procédure d'asile commune dans la Communauté européenne.
- Lors du Conseil européen de Bruxelles des *4 et 5 novembre 2004*, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union européenne ont adopté le "Programme de La Haye", qui prévoit notamment en matière d'asile :
 - L'instauration d'un système européen commun d'asile avant 2010, doté d'une procédure et d'un statut communs s'appliquant aux bénéficiaires du droit d'asile ;

c) La législation communautaire en vigueur

➤ L'instauration d'une protection temporaire :

La directive 2001/55/CE du Conseil, adoptée le 20 Juillet 2001 concerne les afflux massifs de personnes. Elle instaure ainsi des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire dans de telles circonstances aux personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent retourner dans leur pays d'origine et de mesures contribuant à l'équilibre des efforts entre États membres pour l'accueil de ces personnes et pour supporter les conséquences de cet accueil.

Cet accueil est par définition à durée limitée et ne saurait préjuger de l'octroi de l'asile dans les conditions de la Convention de Genève.

➤ **L'instauration de règles minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile :**

La directive 2003/9/CE, adoptée le 27 janvier 2003 instaure des règles minimales l'accueil des demandeurs d'asile.

Elle a été refondue récemment par la Directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (applicable à partir du 21 juillet 2015).

Elle concerne l'accès des demandeurs d'asile aux conditions d'accueil dans l'attente de l'examen de leur demande.

Elle leur assure l'accès au logement, aux moyens de subsistance, aux soins de santé et à l'emploi, ainsi qu'aux soins médicaux et psychologiques.

Apports de la nouvelle directive :

- Liste exhaustive de motifs de rétention pour les demandeurs d'asile
- restriction du placement en rétention des personnes vulnérables et, en particulier, des mineurs;
- l'accès à l'assistance juridique gratuite et à des informations fournies par écrit lors de l'introduction d'un recours contre une décision de placement en rétention
- prévoit des conditions d'accueil spécifiques dans les centres de rétention, telles que l'accès à des espaces en plein air et la communication avec des avocats, des organisations non gouvernementales (ONG) et des membres de la famille.
- introduit l'obligation d'effectuer une appréciation au cas par cas afin de déterminer les besoins particuliers en matière d'accueil des personnes vulnérables.
- garantit aux demandeurs d'asile vulnérables l'accès à un soutien psychologique.
- comporte des règles concernant les qualifications des représentants pour les mineurs non accompagnés.
- Un demandeur d'asile doit désormais pouvoir avoir accès à l'emploi dans un délai

➤ **Instauration de règles déterminant l'Etat membre responsable de la demande d'asile**

Le règlement CE n°343/2003 du Conseil du 18 Février 2003 a instauré des règles et des mécanismes déterminant quel Etat est responsable de la demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers.

Le système a été refondu par le règlement dit « Dublin III », n° 604/2013 du 29 juin 2013 et le règlement Eurodac II n° 603/2013 du 26 juin 2013

Ces règlements maintiennent les principes instaurés par la Convention selon lesquels le demandeur d'asile ne peut choisir son pays d'accueil.

Le nouveau règlement Dublin est adopté en tenant compte de la jurisprudence européenne, notamment :

- Exigence d'un recours suspensif
- Transferts vers un Etat membre disposant d'un système d'examen des demandes d'asile jugé satisfaisant

- **L'instauration de conditions minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts**

La directive 2004/83/CE du Conseil, du 29 Avril 2004 définit deux catégories parmi les demandeurs ressortissants de pays tiers ou apatrides.

D'une part, la directive distingue ceux qui peuvent bénéficier du statut de réfugié selon la Convention de Genève de 1951.

Dans le cadre de ce statut, les auteurs des persécutions pourront désormais être des « acteurs non étatiques ».

D'autre part, la directive distingue les demandeurs qui peuvent prétendre à une « protection subsidiaire » car ils risquent la torture, la peine de mort ou qu'ils sont personnellement menacés dans une situation de guerre civile.

Refonte par la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011
(applicable à partir du 21 décembre 2013)

La nouvelle directive :

- précise les motifs d'octroi d'une protection internationale
- permet des déterminations plus rigoureuses
- assure la cohérence avec les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne
- harmonise les droits accordés à tous les bénéficiaires d'une protection internationale en matière d'accès à l'emploi et aux soins de santé
- assure une meilleure prise en compte des aspects liés au sexe dans l'appréciation des demandes d'asile

Largement reprise dans la réforme du CESEDA 2015.

➤ **L'établissement de normes minimales concernant la procédure**

La directive 2005/85/CE du Conseil, du 1er décembre 2005 établit des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres.

Elle régissait notamment:

Le droit au séjour

les modalités de l'introduction d'une demande,

les modalités d'examen de celle-ci,

le type d'aide dont bénéficiera le demandeur d'asile, l

es modalités de recours

Refonte par la Directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 (applicable à partir du 21 juillet 2015).

Principaux apports :

-La durée d'une procédure d'asile ne dépassera normalement pas six mois.

- encadrement précis et multiplication des cas de procédures accélérées

II. La définition du réfugié

La définition du réfugié donné dans la Convention de 1951 comprend des:

- *clauses d'inclusion*, qui établissent les critères utilisés pour déterminer si une personne est considérée comme réfugiée. Ces clauses constituent le fondement positif sur lequel l'éligibilité d'une personne au statut de réfugié est déterminée;
- *clauses d'exclusion*, qui refusent le statut de réfugié à une personne qui satisfait aux critères définis dans les clauses d'inclusion, au motif qu'elle n'a pas besoin d'une protection internationale ou ne la mérite pas;
- *clauses de cessation*, qui décrivent les conditions dans lesquelles le statut de réfugié expire, parce qu'il n'est plus nécessaire ou justifié

A. Les clauses d'inclusions

L'article 1A(2) de la Convention de 1951 Convention stipule qu'un réfugié est une personne qui:

«...craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain 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 ladite crainte, ne veut y retourner.»

Cette disposition recense les quatre critères qui doivent être remplis pour qu'une personne puisse être reconnue comme réfugié:

- Hors du pays d'origine
- crainte fondée de persécution
- raisons liées à la race, la religion, la nationalité, aux opinions politiques ou à l'appartenance à un certain groupe social;
- le fait de ne pas pouvoir ou ne pas vouloir, par crainte d'être persécuté, se réclamer de la protection de ce pays ou y retourner.

L'article 1 A2 de la Convention de Genève est repris :

- Dans la directive qualification
« fondé » sur l'application intégrale et globale de la convention de Genève du 28 juillet 1951 » et affirme que la CG est la pierre angulaire du SAEC
- Dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile Article L 711-1 : la qualité de réfugié est reconnue à toute personne qui répond aux définitions de l'article 1er de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés

Ces instruments, ainsi que :

- les lignes directrices du Haut commissariat aux réfugiés des nations unies
- La jurisprudence de la Cour de justice de l'union européenne
- La jurisprudence du conseil d'Etat et de la Cour nationale du droit d'asile

Constituent les sources juridiques qui permettent d'affiner la définition de la convention de Genève

Le réfugié demande une protection de substitution, parce qu'il ne peut en trouver une dans son pays d'origine

a) Hors du pays de nationalité / de résidence habituelle

➤ La nationalité

Pays de référence = pays de nationalité

➤ L'apatridie

Pays de Référence = pays de résidence habituelle

➤ Plusieurs nationalités

Référence : tous les pays de nationalité

➤ Plusieurs pays de résidence habituelle

Pays de Référence = dernier pays

➤ pas de notion de temps

2 cas de réfugiés sur place :

- quand la situation du pays d'origine change

- quand la personne a des activités politique hors de son pays d'origine mais qui la mettent en danger dans son pays d'origine.

b) la persécution

Définition

Il n'y a pas de définition de la notion de persécution dans la Convention de Genève. L'article 9 de la Directive « Qualification » introduit une définition, qui résume la jurisprudence de la CJUE sur ce point.

Question du crime de droit commun : fuir l'injustice, pas la justice.

En revanche, des poursuites, qui par leur disproportion ou leur caractère discriminatoire, révèlent une volonté des autorités de sanctionner par exemple une opinion politique, une conviction religieuse

Persécution actuelle

persécution doit correspondre à crainte actuelle, sauf exceptionnelle gravité des persécutions subies. (retournement du 1C5, « raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures).

Persécution individualisée

Exclusion de la protection internationale

Agent de persécution

Les persécutions prises en compte dans l'octroi de la qualité de réfugié peuvent être :

- le fait des autorités de l'Etat,
- de partis ou d'organisations qui contrôlent l'Etat ou une partie substantielle du territoire de l'Etat,
- Ou d'acteurs non étatiques dans les cas où les autorités refusent ou ne sont pas en mesure d'offrir une protection

L'agent de protection

Idée : S'il y a une protection nationale, pas besoin de protection internationale

Question de la capacité de l'état à protéger / question de la volonté de l'état de protéger

Si les persécutions viennent d'agents non étatiques, on doit s'intéresser à la réponse de l'Etat face à ces persécutions.

c) Le motif de persécution

Pour être un réfugié au sens de la Convention, une personne doit craindre avec raison d'être persécutée pour l'une des cinq motifs énumérés par l'article 1A2.

➤ La **race**

la notion de race recouvre des considérations de couleur, d'ascendance ou d'appartenance à un certain groupe ethnique (article 10 directive qualification)

➤ La **religion** s'entend de tout système de croyances.

La CJUE précise : « *la notion de religion recouvre, en particulier, le fait d'avoir des convictions théistes, non théistes ou athées, la participation à des cérémonies de culte privées ou publiques, seul ou en communauté, ou le fait de ne pas y participer, les autres actes religieux ou expressions d'opinions religieuses, et les formes de comportement personnel ou communautaire fondées sur des croyances religieuses ou*

- La **nationalité** n'est pas confinée à la citoyenneté et englobe l'appartenance à un groupe soudé par son identité culturelle, ethnique ou linguistique, ses origines géographiques ou politiques communes, ou sa relation avec la population d'un autre État

- Un **certain groupe social** est constitué de personnes qui présentent des caractéristiques communes, autres que le risque de persécution, ou qui sont considérées comme un groupe par la société.
Souvent, ces caractéristiques sont innées, inchangeables, ou de nature telle qu'elles sont essentielles à l'identité, la conscience ou l'exercice des droits fondamentaux.

- Les **opinions politiques** couvrent le fait d'avoir ou d'exprimer des avis sur toute question concernant l'État, le gouvernement ou l'action des pouvoirs publics.
Les opinions politiques peuvent être imputées.

d) Le fait de ne pas pouvoir ou ne pas vouloir, par crainte d'être persécuté, se réclamer de la protection de ce pays ou y retourner

Les persécutions exercées par les autorités du pays d'origine sont souvent la raison pour laquelle un réfugié ne peut pas se réclamer de la protection nationale.

Des circonstances échappant à son contrôle, par exemple une guerre civile, peuvent aussi l'empêcher de rechercher la protection de ce pays.

Une personne qui refuse de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité ou du pays où elle a sa résidence habituelle n'est un réfugié que si ce refus est lié à une crainte fondée de la persécution.

B. Les clauses d'exclusion

La convention de Genève prévoit également dans ses articles 1D à F, des clauses d'exclusion du statut de réfugié.

Les clauses d'exclusions concernent des personnes qui au préalable, entrent dans la définition du statut de réfugié.

Sont exclus du champ de la protection prévue par la convention :

- Les personnes qui n'ont pas besoin d'une protection internationale
- Les personnes « qui ne méritent pas » une protection

1. Personnes qui n'ont pas besoin d'une protection internationale

Les articles 1D et 1E de la Convention de 1951 définissent les circonstances dans lesquelles des personnes qui satisfont aux critères requis pour bénéficier du statut de réfugié en vertu des clauses d'inclusion se voient refuser ce statut parce qu'elles **n'ont pas besoin d'une protection internationale**.

Ces dispositions s'appliquent aux:

- personnes qui bénéficient d'une protection ou d'une assistance de la part d'une institution des Nations Unies autre que le HCR.
- personnes dont on ne considère qu'elles n'ont pas besoin d'une protection internationale parce que les autorités du pays où elles résident leur ont reconnu les droits et obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays.

Problématiques des transferts de statuts

2. Personnes ne « méritant pas » une protection internationale

L'article 1F de la Convention vise à exclure du statut de réfugié les personnes qui « **ne méritent pas** » ce statut parce qu'elles sont responsables de certains actes graves. Cette disposition s'applique lorsque l'on a des raisons sérieuses de penser qu'une personne a :

- commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité;
- commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admise comme réfugié;
- s'est rendue coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

La logique des clauses exclusion est que certains actes sont d'une gravité telle que ceux qui les ont commis ne devraient pas être protégés par la Convention.

Le nouvel article L 711-6 du CESEDA précise :

« *Le statut de réfugié peut être refusé ou il peut être mis fin à ce statut lorsque :*

1° Il y a des raisons sérieuses de considérer que la présence en France de la personne concernée constitue une menace grave pour la sûreté de l'Etat ;

2° La personne concernée a été condamnée en dernier ressort en France soit pour un crime, soit pour un délit constituant un acte de terrorisme ou puni de dix ans d'emprisonnement, et sa présence constitue une menace grave pour la société ».

C. Les clauses de cessation

Ces clauses poursuivent la logique selon laquelle la protection internationale devrait être temporaire.

En vertu de l'article 1C de la Convention de 1951, le statut de réfugié expire quand la personne concernée:

- se réclame volontairement à nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité;
- recouvre volontairement sa nationalité après l'avoir perdue;
- acquiert une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont elle a acquis la nationalité;
- est retournée volontairement s'établir dans le pays qu'elle avait quitté de crainte d'être persécutée;
- ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection ce pays, les circonstances à la suite desquelles elle avait été reconnue comme réfugié ayant cessé d'exister
- n'a pas de nationalité mais ne peut plus refuser d'accepter la protection du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, parce que les circonstances à la suite desquelles elle avait été reconnue comme réfugié ont cessé d'exister.

Nouvel article L 711-6 du CESEDA

Le statut de réfugié peut être refusé ou il peut être mis fin à ce statut lorsque :

1° Il y a des raisons sérieuses de considérer que la présence en France de la personne concernée constitue une menace grave pour la sûreté de l'Etat ;

2° La personne concernée a été condamnée en dernier ressort en France soit pour un crime, soit pour un délit constituant un acte de terrorisme ou puni de dix ans d'emprisonnement, et sa présence constitue une menace grave pour la société ».

D. Le statut de réfugié à raison de l'unité de famille

Les principes généraux du droit applicables aux réfugiés, résultant notamment des stipulations de la convention de Genève, imposent, en vue d'assurer pleinement au réfugié la protection prévue par ladite convention, que la même qualité soit reconnue :

- à la personne de même nationalité qui était unie par le mariage à un réfugié à la date à laquelle celui-ci a demandé son admission au statut de réfugié
- à la personne de même nationalité, en situation de concubinage, qui avait avec le réfugié une liaison suffisamment stable et continue pour former avec lui une famille à la date à laquelle celui-ci a demandé son admission au statut de réfugié ;
- à l'enfant d'un réfugié qui était mineur au moment de son entrée en France ;
- à une personne incapable se trouvant dépendre matériellement et moralement d'un réfugié à la condition que cette situation de dépendance ait existé dans le pays d'origine du réfugié avant

III. L'Asile Constitutionnel

- Article 4 de la constitution du 4 octobre 1958

« Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ».

IV. La protection subsidiaire

- La directive 2004/83/CE du Conseil, du 29 Avril 2004 indique que certains demandeurs peuvent prétendre à une « protection subsidiaire » car ils risquent la torture, la peine de mort ou qu'ils sont personnellement menacés dans une situation de guerre civile
Reprise en détail dans la nouvelle directive qualification

- La loi française a transposé cette notion
articles L 712-1 et L 713-1 à L713-3 CESEDA

« ... le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié mentionnées à l'article L. 711-1 et qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes :

- *a) La peine de mort ;*
- *b) La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;*
- *c) S'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international »*

A. L'inclusion

1. Subsidiarité

Cette forme de protection est « subsidiaire » par rapport au statut de réfugié;

Les instances de détermination du statut de réfugié doivent d'abord examiner une éventuelle inclusion dans la convention de Genève et à défaut une inclusion dans la protection subsidiaire.

La limite entre les deux types de protection n'est pas toujours claire. Il existe une véritable porosité dans les notions.

2. L'exposition à une menace grave

- **La peine de mort**
- **L'exposition à des traitements inhumains et dégradants**
- **Une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international**

CJCE C-465/07 Meki Elgafaji et Noor Elgafaji / Staatssecretaris van Justitie 17 février 2009.

Un demandeur de protection subsidiaire ne doit pas nécessairement prouver qu'il est visé spécifiquement en raison d'éléments propres à sa situation dans son pays d'origine.

Mais plus le demandeur sera éventuellement apte à démontrer qu'il est affecté spécifiquement en raison d'éléments propres à sa situation personnelle, moins élevé sera le degré de violence aveugle requis pour qu'il puisse bénéficier de la protection subsidiaire.

B. L'exclusion

Article L712-2 du CESEDA

La protection subsidiaire n'est pas accordée à une personne s'il existe des raisons sérieuses de penser :

- a) Qu'elle a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité ;
- b) Qu'elle a commis un crime grave ;
- c) Qu'elle s'est rendue coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies ;
- d) Que son activité sur le territoire constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat.

Ajout de la réforme 2015 :

- Les a à c s'appliquent aux personnes qui sont les instigatrices, les auteurs ou les complices ou qui y sont personnellement impliquées.
- La protection subsidiaire peut être refusée à une personne s'il existe des raisons sérieuses de penser :
d'une part, qu'elle a commis, avant son entrée en France, un ou plusieurs crimes (hors a à d)qui seraient passibles d'une peine de prison s'ils avaient été commis en France
et, d'autre part, qu'elle n'a quitté son pays d'origine que dans le but d'échapper à des sanctions résultant de ces crimes

C. La cessation

➤ Dans la directive qualification

- Changement de circonstances ne justifiant plus le besoin de protection

(Exception pour raisons impérieuses tenant à des atteintes graves antérieures)

- Découverte d'un motif d'exclusion postérieurement à la reconnaissance de la protection
- Découverte d'une fraude (falsification ou altération volontaire ayant conduit à la protection)

➤ Dans le CESEDA

L'article L 712-3 du CESEDA ajoute la possibilité de cessation lors de la découverte d'un cas d'exclusion propre à la loi française

Pas de protection subsidiaire au titre de l'unité de famille

Conseil d'Etat, 29 avril 2013, N° 346095

« Considérant que, pour accorder la protection subsidiaire à Mme C..., épouse B..., la Cour nationale du droit d'asile s'est fondée sur ce que l'intéressée, en sa qualité d'épouse d'un compatriote à qui venait d'être octroyée la même protection, était fondée à se prévaloir du principe de l'unité de famille qui est au nombre des principes généraux du droit applicables aux réfugiés, tels qu'ils résultent notamment de la convention de Genève ; qu'en fondant sa décision sur ce motif **alors qu'il résulte de l'ensemble des dispositions précitées que le droit des réfugiés résultant de cette convention n'est pas applicable aux personnes relevant du régime de la protection subsidiaire**, défini tant par la directive du 29 avril 2004 que par les dispositions de droit interne qui en assurent la transposition, la cour a entaché sa décision d'erreur de droit

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'Office français de protection des réfugiés et apatrides est fondé à demander l'annulation de la décision du 26 novembre 2010 de la Cour nationale du droit d'asile en tant qu'elle a accordé à Mme C..., épouse B..., le bénéfice de la protection subsidiaire en se fondant, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, sur un motif erroné en droit ; qu'il appartient à Mme C..., épouse B..., de solliciter auprès du préfet territorialement compétent la délivrance d'une carte de séjour temporaire sur le fondement des dispositions de l'article L. 313-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il y a lieu

V. La Procédure française de demande d'asile

Les institutions concernées

➤ Les instances de détermination du statut de réfugié

- L'office français pour la protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)
- La Cour nationale du droit d'asile

➤ Les préfectures

Leur rôle est de statuer sur la demande d'admission au séjour des demandeurs d'asile, durant la procédure et en fin de procédure.

Les préfectures n'ont pas à connaître des motifs de la demande d'asile

Procédure pour les demandeurs français

d'asile entrés sur le territoire

1. Le droit au maintien sur le territoire français

- Le principe est que la demande d'asile régularise la situation de la personne au regard du séjour en France.
- Le fait de déposer une demande d'asile donne droit non plus au séjour, mais au maintien sur le territoire français.
- Ce maintien est de droit jusqu'à la décision de l'OFPPRA ou le cas échéant de la CNDA
- Le droit au maintien se matérialise par une « attestation de demande d'asile », délivrée au plus tard 3 jours après la présentation de la demande en préfecture, et sans condition de domiciliation.

Exception au droit au maintien (article L 743-2 du CESEDA) :

Cas de refus

- Deuxième demande de réexamen
- Extradition ou Décision de remise (mandat d'arrêt européen ou Cour pénale internationale)

Cas de retrait

- Décision d'irrecevabilité de l'OFPRA
- retrait de la demande d'asile par le demandeur
- Décision de clôture de l'OFPRA

Point sur la domiciliation (articles L744-1 et R744-1 et suivants du CESEDA)

Procédure de domiciliation pour les demandeurs d'asile rénovée par le Décret du 22 septembre 2015

Principe : domiciliation par l'organisme d'hébergement (CADA/ HUDA) ou par organisme conventionné

Organismes conventionnés avec OFII peuvent refuser une domiciliation dans

les cas prévus par la convention (circulaire à venir)

Création de la « **déclaration de domiciliation** » qui énumère les droits ouverts pour lesquelles elle peut être utilisée.

Cette déclaration vaut justificatif de domicile pour l'ouverture d'un compte

bancaire

Fin de la domiciliation

- Domicile stable
- Pas de présentation depuis plus d'un mois, sauf justification

2) La particularité de la procédure dite Dublin

Les pays européens se sont dotés d'un règlement (26 juin 2013) partageant la charge du « fardeau des demandeurs d'asile ».

L'idée générale est d'empêcher les étrangers de déposer des demandes d'asile dans un pays européen après l'autre, et d'éviter qu'ils ne choisissent le pays dans lesquels les conditions d'accueil sont les plus favorables (= asylum shopping »).

Le règlement Dublin définit donc le pays responsable de l'examen de la demande d'asile.

Pour simplifier, la règle est que le pays qui a le plus de responsabilité dans l'entrée de l'étranger sur le territoire européen doit examiner la demande (ex, délivrance d'un visa).

➤ Principes

- Le règlement crée donc un système de renvoi dans le pays responsable de la demande d'asile
- Les pays se sont dotés d'un système informatique (EURODAC) commun qui permet, grâce aux empreintes digitales collectées dans tous les pays d'Europe, de rechercher la trace de toute personne étrangère en Europe.
- Dans ce cas uniquement, la préfecture ne délivre pas de dossier de demande d'asile, puisque cette demande devra être/ a déjà été traitée par un autre pays.
- Le règlement Dublin pose, de façon hiérarchique, des critères de détermination de l'Etat responsable (article 7 à 15), de façon très détaillée.

➤ **Exception**

Clause humanitaire : les états ont toujours la possibilité d'examiner eux même la demande d'asile , notamment pour motif familiaux ou culturels (article 17) ou si la personne est dépendante d'une autre.

➤ **Le règlement pose aussi des délais**

- 1) Saisine Etat responsable : 3 mois à compter de la première présentation en Préfecture (ou deux mois si match EURODAC)
 - 2) Réponse de l'Etat dans les deux mois, réputée acceptation en cas de silence (1 mois si urgence demandée et 15 jours si match EURODAC dans le cadre d'une demande de reprise en charge)
 - 3) Transfert dans un délai de 6 mois.
- Ce délai est porté à 18 mois si « fuite »

➤ **Assignment à résidence des Dublinés**

Possible pendant une durée maximale de 6 mois.

Les personnes peuvent être assignées à une adresse de domiciliation conventionnée

Délai de recours contre une assignation à résidence = 48 heures

➤ **Décision de transfert**

Notifiée à la personne lors d'une convocation

La personne peut être placée immédiatement en rétention administrative

Délai de recours = 15 jours / 48 heures en cas de placement en rétention

Le recours est suspensif

Pas de renvoi avant 15 jours (sauf placement en rétention)

- Le règlement crée donc un système de renvoi dans le pays responsable de la demande d'asile
- Les pays se sont dotés d'un système informatique (EURODAC) commun qui permet, grâce aux empreintes digitales collectées dans tous les pays d'Europe, de rechercher la trace de toute personne étrangère en Europe.
- Si la personne est repérée comme étant passée par un autre pays (ou même suspectée), la préfecture ne délivre pas d'autorisation de séjour.
- Dans ce cas uniquement, elle ne délivre pas non plus de dossier de demande d'asile, puisque cette demande devra être/ a déjà été traitée par un autre pays.
- Le règlement Dublin pose, de façon hiérarchique, des critères de détermination de l'Etat responsable (article 5 à 15), de façon très détaillée :
Ex : article 9-2 prévoit qu'est responsable l'Etat qui a délivré un visa, sauf si visa expiré depuis plus de 6 mois (responsabilité de l'Etat où se trouve le demandeur).

3. Procédure d'examen des demandes d'asile

a) La recevabilité

L'OFPPRA peut ne pas examiner la demande de protection dans 3 cas :

1. Le demandeur bénéficie d'une protection effective au titre de l'asile dans un Etat de l'UE
2. Le demandeur bénéficie du statut de réfugié et d'une protection effective au titre de l'asile dans autre Etat et y est admissible
3. En cas de demande de réexamen, absence de faits nouveaux susceptibles d'augmenter de manière significative la probabilité que le demandeur obtienne une protection

NB : pour 1 et 2 : pas de dispense d'entretien, réponse dans un délai d'un mois.

Pour le 2 : l'OFPPRA communique au préfet les éléments lui permettant de procéder aux vérifications au fin de réadmission dans le pays de protection. Si pas de réponse dans un délai de deux mois, l'OFPPRA statue au fond.

Le seul recours contre une décision d'irrecevabilité dans un délai de un mois devant la CNDA qui statue à juge unique dans un délai de 5 semaines.

b) La procédure accélérée

	Cas de placement en PA	Initiative	Possibilité de recours	Possible pour les mineurs
I.	1. Pays d'origine sûr	AUTOMATIQUE	NON	OUI
	2. Demande de réexamen recevable			
II.	3. Faux documents / fausses déclarations	OFPRA	Recours CNDA dans le délai d'un mois	NON
	4. Questions sans pertinence au regard de la demande d'asile			
III.	5. Déclarations manifestement incohérentes, fausses, contradictoires, peu plausibles qui contredisent des informations vérifiées relatives au pays d'origine	AUTORITE ADMINISTRATIVE	Recours CNDA dans le délai d'un mois	NON
	6. Refus de donner ses empreintes			
	7. Lors de l'enregistrement de la demande : faux documents, fausse déclaration, dissimulation d'information (identité/nationalité/ modalité d'entrée en France)			
	8. Présentation de la demande d'asile plus de 120 jours après l'entrée en France			OUI
	9. La demande n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement			
	10. La présence du demandeur constitue une menace grave pour l'ordre public / la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat			OUI



Liste des pays d'origine sûrs

- Albanie
- Arménie
- Bénin
- Bosnie-Herzégovine
- Cap-Vert
- Géorgie
- Ghana
- Inde
- Kosovo
- Macédoine (ARYM)
- Maurice
- Moldavie
- Mongolie
- Monténégro
- Sénégal
- Serbie

➤ ***La demande n'est déposée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement***

Texte antérieur de la loi : .. Et constitue un recours abusif aux procédures de demande d'asile

« Constitue, en particulier, un recours abusif aux procédures d'asile la présentation frauduleuse de plusieurs demandes d'admission au séjour au titre de l'asile sous des identités différentes ».

Faire échec à une mesure d'éloignement : cas de la personne qui demande l'asile juste au moment où on va exécuter un arrêté de reconduite à la frontière, alors qu'elle aurait pu formuler sa demande depuis très, très longtemps.

➤ ***La menace grave pour l'ordre public***

La législation précise bien qu'il doit s'agir d'une menace grave. De petits délits type vols ne justifient donc pas le refus de séjour prononcé par la préfecture.

Mise en œuvre de la procédure accélérée

- Automatique pour les cas I
- Dans le cas II, le demandeur est informé lors de sa convocation à l'office / à l'issue de l'entretien
- L'OFPRA informe le préfet de la mise en œuvre de la procédure accélérée

Conséquences du placement en procédure accélérée

Les conséquences sont uniquement relatives aux modalités d'examen de la demande d'asile :

- Examen par l'OFPRA dans un délai de 15 jours
- LA CNDA statue en 5 semaines, à juge unique

NB : l'OFPRA ne peut pas se dispenser d'entretien

c) La clôture de la demande d'asile

➤ **Cas de clôture (à l'initiative de l'OFPRA):**

- Retrait de la demande d'asile
- Introduction tardive de la demande d'asile
- Refus de fournir les informations essentielles à l'examen de la demande d'asile (L723-4)
- Le demandeur n'a pas informé l'OFPRA, dans un délai raisonnable, de son lieu de résidence ou de son adresse et ne peut être contacté

➤ **Possibilités de réouverture**

Possible demandée dans un délai de 9 mois

Le demandeur doit se présenter en préfecture, pour faire enregistrer sa demande, puis transmettre son dossier à l'OFPRA dans un délai de 8 jours

Cette demande est un préalable obligatoire à un recours contentieux

Passé le délai de 9 mois, une demande sera considérée comme un réexamen

C. Procédure pour les demandeurs d'asile en centre de rétention

a) Rapide présentation de la procédure concrète d'éloignement forcée en France

L'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement peut être forcé à exécuter cette décision.

Pour ce faire, il généralement est interpellé, auditionné par les services de police, puis placé dans un centre de rétention administrative.

Il s'agit d'une privation de liberté visant à permettre de laisser l'étranger à disposition de l'administration en vue d'exécuter l'éloignement forcé.

L'étranger dispose de deux recours principaux recours à l'encontre de

-) La décision de placement en rétention

-) La décision portant éloignement

Le juge administratif, qui contrôle la légalité de ces décisions, statue dans un délai de 72 heures.

b) Le droit de déposer une demande d'asile

- Quelle qu'ait été la situation antérieure de la personne, celle-ci bénéficie du droit de solliciter une protection dans un lieu de rétention. Lors de son placement en rétention, il est notifié, par écrit, à la personne son droit de formuler sa demande de protection dans un délai de **5 jours** (article L551-3 du CESEDA). Si cette demande est présentée au chef du centre de rétention au-delà de ce délai, elle sera irrecevable et ne pourra être examinée par l'OFPRA.
- Si la personne avait déjà formulé une demande de protection sur le territoire, sa demande nouvellement déposée en lieu de rétention sera qualifiée de demande de réouverture et devra répondre aux exigences propres à ce type de demande
- Si la personne n'avait jamais formulé une demande de protection auparavant, la demande déposée constitue une première demande.

- La procédure accélérée est systématiquement appliquée car la demande de protection est alors toujours analysée comme un moyen de « *faire échec à une mesure d'éloignement* »
- Le formulaire de demande d'asile est remis à la personne qui doit le remplir impérativement en français.
- L'assistance d'un interprète n'est pas prévue. Le formulaire de demande d'asile est ensuite transmis, par télécopie, par le chef du centre de rétention au bureau d'enregistrement avancé de l'OFPRA pour qu'il vérifie si le dossier est complet et recevable.
- La personne n'est maintenue en rétention que par une décision motivée de l'administration, contre laquelle un recours est possible dans un délai de 48 heures.

c) L'examen de la demande d'asile par l'OFPRA

- L'OFPRA dispose d'un délai de **96 heures** pour examiner la demande de protection. La personne retenue en centre de rétention doit être entendue en entretien à l'OFPRA.
- La décision de l'OFPRA est envoyée, en télécopie, au chef du centre de rétention.

E. L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE D'ASILE

1. Devant l'OFPPRA

L'OFPPRA est une autorité administrative indépendante.

Les dossiers sont instruits par des agents administratifs, nommés officiers de protection.

Ces personnes sont plus ou moins spécialisés sur le pays d'origine du requérant.

Le dossier transmis à l'OFPPRA comprend un questionnaire relatif à l'état civil de la personne, ainsi qu'un questionnaire permettant de qualifier la demande, et un récit rédigé en français par le demandeur.

Le demandeur est censé transmettre tout document utile à l'examen de sa demande

➤ L'entretien à l'Office

- Dans la langue mentionnée dans le formulaire de l'OFPRA
- Plus que deux exceptions au principe de l'entretien : si l'OFPRA s'apprête à prendre une décision positive
- Si des raisons médicales durables et indépendante de la volonté de l'intéressé interdisent de procéder à l'entretien
- Garanties pour les personnes vulnérables
- Possibilité d'être assisté
- La transcription de l'entretien peut être transmise avant la notification de la décision (sauf procédure accélérée)
- Enregistrement sonore

Ne pourra servir qu'à contester des erreurs de traduction (L733-5)

➤ L'instruction par l'Office

- Possibilité de prendre en compte la vulnérabilité pour définir des modalités particulières d'examen
- éléments pris en compte listés par l'article L 723-4
- Possibilité pour l'office de demander au requérant de se soumettre à un examen médical
- ressources de l'OFPRA (informations pays / expertises)
- L'intime conviction
- La prise de décision

2. Devant la CNDA

➤ Présentation générale

- La Cour nationale du droit d'asile est une juridiction administrative spécialisée de plein contentieux.

La CNDA statue donc en fait et en droit au jour de sa décision.

Elle annule la décision de l'OFPRA et reconnaît la qualité de réfugié / octroi de la protection subsidiaire.

Elle peut donc annuler une protection subsidiaire et reconnaître le statut de Réfugié !

- Les règles du contentieux administratif doivent donc y trouver application (principe du contradictoire...)

Ainsi en théorie, la CNDA n'examine pas la légalité externe de la décision de l'OFPRA (les vices de procédures par exemple).

Elle peut cependant renvoyer l'affaire devant l'OFPRA si le demandeur d'asile a été privée d'une garantie essentielle dans la procédure (absence injustifiée d'entretien par exemple, voir CNDA SR 6 février 2013 n°11022989)

➤ Délai de recours

Un mois à compter de la notification de la décision de l'OFPRA

Ou un mois compter de la notification de la décision d'aide juridictionnelle

Règles de notification

- Un mois à compter du retrait du pli recommandé contenant la décision de l'OFPRA
- Si pli non retiré : réputé notifié au premier jour de présentation du pli
- le changement d'adresse à la poste est insuffisant, il faut le faire connaître à l'OFPRA
- Exception pour les cas de force majeure
 - Hospitalisation
 - Ex CRR, 31 octobre 2007, 561520, Mlle Z.

« la requérante fait valoir qu'elle n'a pu prendre connaissance de cette décision dans la mesure où elle avait déménagé dans des conditions ne lui permettant pas de prévenir au plus tôt l'Office de son changement d'adresse ; que ce déménagement a été précipité dans la mesure où la mère de l'intéressée menaçait de lui faire intégrer de force un nouveau réseau de prostitution ; qu'elle n'a pu déménager que durant l'hospitalisation inopinée de sa mère ; que ce déménagement a été conditionné par les services sociaux par le fait qu'elle ne devait sous aucun prétexte et en aucune manière communiquer sa nouvelle adresse ; qu'enfin l'association qui suivait tant l'intéressée que sa mère, n'a pu l'avertir dans les délais du dépôt d'un recommandé à son attention à son ancienne adresse, dans la mesure où sa mère a délibérément pris et conservé l'avis de passage ainsi déposé à l'intention de l'intéressée ; que, dès qu'elle a été informée de ces faits, elle a pris contact avec l'Office pour obtenir une copie de sa décision de rejet et ainsi formé dès réception de celle-ci un recours auprès de la Commission ; que l'ensemble de ces circonstances a le caractère d'un événement de force majeure ayant mis l'intéressée dans l'impossibilité de se pourvoir dans le délai »

➤ **Aide juridictionnelle**

Délais pour demander l'AJ :

- 15 jours si en vue de formuler un recours
- 1 mois, et en même temps que le recours si en vue d'une assistance pendant la procédure (hors recours)

➤ **Recevabilité du recours**

Le ministère d'avocat n'est pas obligatoire devant la CNDA.

Le recours est adressé à la CNDA :

- Soit par pli recommandé avec accusé de réception
- Soit par télécopie, régularisé au plus tard le jour de l'audience

Le recours doit contenir : Noms, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité et domicile

Il doit mentionner l'objet de la demande et l'exposé des circonstances de fait et de droit invoquées.

Il doit être rédigé en langue française et signé du requérant ou de son avocat

Il doit être accompagné de la décision de rejet de l'OFPRA

➤ **Procédure devant la CNDA**

- **Lors de la réception du recours la CNDA envoie au requérant un reçu d'enregistrement**
- **Si pas d'ordonnance, convocation à une audience publique**
- **Décision affichée 21 jours après l'audience**
- **Délai de traitement :**
 - 5 semaines en procédure accélérée ou sur les irrecevabilités**
 - 5 mois en procédure normale**

➤ Les décisions par ordonnance

Les ordonnances sont prévues par l'article L 733-2 : « *Le président et les présidents de section peuvent, par ordonnance, régler les affaires dont la nature ne justifie pas l'intervention d'une formation collégiale.* »

L'article R733-4 du CESEDA prévoit les cas d'ordonnances :

- Désistement
- Non lieu à statuer
- recours entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou qui n'ont pas été régularisés à l'expiration du délai imparti (15 jours minimum) par une demande adressée en ce sens en application de [l'article R. 733-9](#)
- recours qui ne présentent aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause les motifs de la décision de l'OFPRA.
- Dans cas, l'ordonnance ne peut être prise qu'après que le requérant a été mis en mesure de prendre connaissance

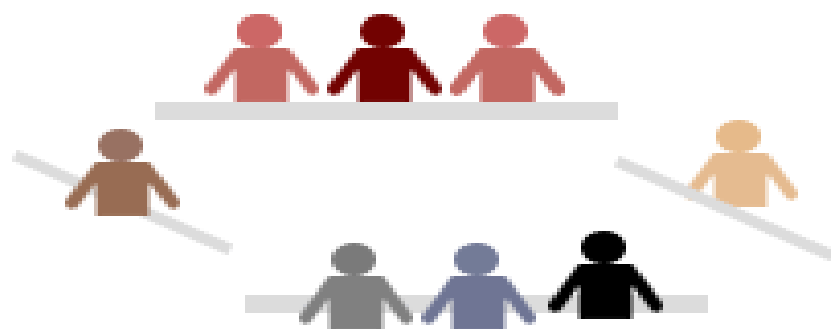
➤ **Audience**

- Avis d'audience au minimum 30 jours avant

Si urgence 7 jours

- Possibilité d'exclure l'accès de la salle d'audience aux mineurs
- Huis clos de droit si demandé
- Possibilité de refuser la video-conférence si séjourne en France métropolitaine

Formation de jugement



Président



Avocat



Assesseur



Requéran



Rapporteur



Interprète



Secrétaire d'audience

3. Les demandes de réexamen

a) Définition

Demande d'asile présentée après qu'une décision définitive ait été prise sur une demande antérieure

b) Conditions du réexamen

L'élément nouveau ne peut être constitué que par

« des faits intervenus postérieurement à la précédente décision devenue définitive ou dont il est établi que le requérant n'a pu en avoir connaissance que postérieurement à cette décision, et susceptibles, s'ils sont établis, de justifier les craintes de persécutions ou de menaces graves qu'il déclare éprouver ».

VI. Les droits du demandeur d'asile et de la personne protégée

A. Les droits pendant la procédure de de demande d'asile

1. Les personnes vulnérables

➤ **Identification**

L'OFII doit procéder à une évaluation de la vulnérabilité afin de déterminer le cas échéant ses besoins en matière d'accueil.

L'évaluation de la vulnérabilité du demandeur doit nécessairement comporter un entretien personnel avec ce dernier.

Ces informations sur la vulnérabilité sont transmises à l'OFPRA (après accord du demandeur d'asile), qui n'est pas lié par cette évaluation.

L'OFPRA peut également évaluer la vulnérabilité dans le cadre

Une liste non exhaustive des types de vulnérabilités, qui reprend la liste de la directive Accueil, est mentionnée dans la loi :

- Minorité
- handicap
- personnes âgées
- femmes enceintes
- parents isolés accompagnés d'enfants mineurs
- victimes de la traite
- maladies graves
- troubles mentaux
- victimes de torture, viols ou autres formes de graves
- violences psychologique, physique ou sexuelle (mutilations)

➤ Instruction

Pour l'instruction de la demande, l'OFPRA tient compte des informations sur la vulnérabilité qui lui sont transmises :

- En statuant par priorité
- En déclassant les procédures accélérées
- Les demandeurs qui invoqueraient des persécutions ou atteintes graves de nature sexuelle et qui rencontreraient des difficultés culturelles ou personnelles pour exprimer ces violences en présence de personnes du sexe opposé peuvent demander à ce que l'entretien soit réalisé par des agents et interprètes de même sexe.

➤ Mineurs isolés

- procédure de nomination d'un administrateur ad hoc est consacrée par la loi. Par ailleurs, un lien est établi avec le Conseil départemental pour « évaluer la situation du mineur [...] et déterminer les actions de protection et d'aide dont il a besoin ».
- Dès que possible après la présentation d'une demande d'asile, la recherche de la famille doit être mise en œuvre tout en protégeant l'intérêt supérieur de l'enfant.

2. Hébergement et conditions matérielles d'accueil

a) Bénéfice des conditions matérielles d'accueil

DANS LA DIRECTIVE EUROPEENNE DU 26 JUIN 2013

➤ *Pas de définition claire du contenu des conditions matérielles d'accueil*

- **Considérant 24 :**

Pour garantir que l'aide matérielle octroyée aux demandeurs est conforme aux principes énoncés dans la présente directive, il y a lieu que les États membres déterminent le niveau de cette aide sur la base de références pertinentes. Cela ne signifie pas que le montant accordé devrait être le même que celui accordé à leurs ressortissants.

- **Article 17 § 2**

Les États membres font en sorte que les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil assurent aux demandeurs un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale.

- **Article 17 §5**

Possibilité d'allocations financières ou de bons, mais qui doivent pour garantir « un niveau de vie adéquat »

• **Article 18 : Hébergement**

Lorsque le logement est fourni en nature, il doit l'être sous une des formes suivantes ou en les combinant:

- a) des locaux servant à loger les demandeurs pendant l'examen d'une demande de protection internationale présentée à la frontière ou dans une zone de transit;
- b) des centres d'hébergement offrant un niveau de vie adéquat;
- c) des maisons, des appartements, des hôtels privés ou d'autres locaux adaptés à l'hébergement des demandeurs.

Les personnes travaillant dans les centres d'hébergement ont reçu une formation appropriée et sont tenues par les règles de confidentialité, prévues dans le droit national, en ce qui concerne toute information dont elles ont connaissance du fait de leur travail.

Possibilité pour les Etats membre de déroger à ces règles si les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées.

• **Article 19 : Soins de santé**

Les États membres font en sorte que les demandeurs reçoivent les soins médicaux nécessaires qui comportent, au minimum, les soins urgents et le traitement essentiel des maladies et des troubles mentaux graves.

b) Possibilité de demande de participation ou remboursement

Les États membres peuvent exiger des demandeurs qu'ils couvrent le coût des conditions matérielles d'accueil et des soins de santé prévus dans la présente directive, ou qu'ils y contribuent, s'ils ont des ressources suffisantes, par exemple s'ils ont travaillé pendant une période raisonnable

c) Possibilité d'exclusion des conditions matérielles d'accueil

- abandon du lieu de résidence fixé par l'autorité sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue;
- Non respect de l'obligation de se présenter aux autorités, absence de réponse aux demandes d'information
- Le demandeur n'a pas introduit de demande de protection internationale dès qu'il pouvait raisonnablement le faire après son arrivée dans l'État membre.
- Le demandeur dispose de ressources suffisantes ou a dissimulé ses ressources financières

DANS LA LOI FRANÇAISE

- Tous les demandeurs d'asile se voient proposer par l'OFII des conditions matérielles d'accueil après l'enregistrement de leur demande.
- Le bénéfice des conditions matérielles d'accueil peut être subordonné à l'acceptation par le demandeur de l'hébergement proposé

En cas de refus, le demandeur ne peut pas bénéficier d'un accueil dans un établissement ou service d'accueil d'urgence de droit commun , ou dans tout établissement d'hébergement soumis au régime de déclaration.

Il ne peut pas non plus bénéficier des dispositions relatives au droit au logement opposable .

- Le bénéfice des conditions d'accueil peut être limité ou suspendu si le demandeur a abandonné son lieu d'hébergement ou n'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités.

Dans ces cas, le rétablissement des conditions d'accueil peut être mis en œuvre lorsque le demandeur est retrouvé ou se présente aux autorités.

La suspension ou le retrait des conditions d'accueil peuvent également être mis en œuvre pour les demandes de réexamens, si le demandeur a dissimulé des informations sur sa situation.

- Les conditions d'accueil peuvent être refusées si le demandeur n'a pas sollicité l'asile dans un délai de 120 jours suivant son entrée en France, sans motif légitime. L
- a décision de limitation ou de suspension est prise au cas par cas et doit être écrite et motivée. Elle tient compte de la vulnérabilité du demandeur et l'intéressé doit avoir été en mesure de présenter ses observations écrites.

En cas de suspension, le demandeur peut demander le rétablissement des conditions d'accueil à l'OFII.

➤ L'Hébergement

- Schéma national d'accueil et schémas régionaux qui traitent de l'hébergement, des conditions d'accès aux services administratifs et aux dispositifs d'accompagnement qui participent de l'accès effectif à la procédure d'asile.
- Les lieux d'hébergement accueillent tous les demandeurs d'asile (y compris en procédure accélérée) pendant la durée de leur procédure ou jusqu'à leur transfert effectif vers un autre Etat dans le cadre du règlement Dublin.
- Les décisions concernant le lieu d'hébergement (admission, sortie, changement) sont prises par l'OFII en tenant compte des besoins du demandeur, de sa situation en matière de vulnérabilité et des places disponibles.
Consultation du directeur de la structure d'hébergement.
- Le préfet peut s'opposer à la décision d'admission dans un lieu d'hébergement pour des motifs d'ordre public.
- Les gestionnaires de lieux d'hébergement sont tenus de déclarer les places disponibles et d'alerter en cas d'absence injustifiée et prolongée
- Les CADA ont pour mission d'assurer l'accueil, l'hébergement ainsi que l'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile. Ils ne peuvent accueillir les demandeurs sous procédure Dublin.
- Une seule évaluation interne sera désormais requise sur toute la durée d'autorisation de l'établissement, « dans un délai fixé par décret ».
- L'obligation de passer par un appel à projet pour la création, l'extension ou la transformation d'un CADA est supprimée. La disposition qui permettait de retirer l'habilitation d'un CADA en cas de méconnaissance des dispositions relatives aux personnes pouvant être accueillies dans ces centres est supprimée.

3. L'Allocation pour demandeur d'asile (ADA)

- Les demandeurs ayant accepté les conditions matérielles d'accueil se voient proposer une allocation pour demandeur d'asile qui est versée par l'OFII.
- Un décret définit le barème de cette allocation unique (qui remplace donc l'AMS et l'ATA), « en prenant en compte les ressources de l'intéressé, son mode d'hébergement et, le cas échéant, les prestations offertes par son lieu d'hébergement ».
- Le barème prend également en compte « le nombre d'adultes et d'enfants composant la famille du demandeur ».
- Les bénéficiaires d'une protection temporaire et les étrangers s'étant vu délivrer une carte de séjour suite à un dépôt de plainte (L. 316-1 CESEDA) peuvent également bénéficier de l'allocation pour demandeur d'asile.

4. L'accès au marché du travail

- L'accès au marché du travail peut être autorisé au demandeur d'asile lorsque l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, pour des raisons qui ne sont pas imputables au demandeur, n'a pas statué sur la demande d'asile dans un délai de neuf mois à compter de l'introduction de la demande.
- Dans ce cas, le demandeur d'asile est soumis aux règles de droit commun applicables aux travailleurs étrangers pour la délivrance d'une autorisation de travail (opposabilité de la situation de l'emploi)
- Le demandeur d'asile qui accède au marché du travail, dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article, bénéficie des actions de formation professionnelle continue prévues à l'[article L. 6313-1 du code du travail](#).

5. Accès aux soins et CMU

- ***Les demandeurs d'asile sont dispensés de la condition de résidence de 3 mois***

- Article R 380-1 al 3 du code de sécurité sociale pour la CMU de base
- Article R861-1 CSS pour la CMU complémentaire.

- ***Problématique de l'affiliation des demandeurs sans actes d'état civil***

En cas de défaut d'extrait d'acte de naissance, le demandeur doit présenter toute autre pièce d'état civil (PEC) :

- un passeport (instruction CNAM lettre-réseau LR-DRM- 10.2004 du 28.1.2004);
- à défaut, pour les demandeurs d'asile, le récépissé portant la mention « constatant le dépôt d'une demande d'asile » doit permettre l'immatriculation définitive [Guide de l'identification Cnav/Insee version 3, novembre 2008];
- à défaut, une carte de séjour délivrée par l'administration française, ou une pièce d'identité du pays ou une déclaration d'identité sur l'honneur mentionnant le lieu et le pays de naissance ainsi que la filiation.

L'éventuel refus d'immatriculation définitive par le Sandia est notifié à la CPAM/CGSS, et le demandeur doit être informé des motifs par la caisse.

B. LA RECONNAISSANCE D'UNE PROTECTION

- **1. Le droit au séjour**

- Carte de résident de 10 ans pour les réfugiés
Article L 313-14 8° du CESEDA
- Carte temporaire de séjour d'un an pour les protégés subsidiaires
Article L 313-13 du CESEDA

Sous réserve de la menace à l'ordre public

Préalables à l'obtention du titre de séjour :

- Visite médicale
- Contrat d'accueil et d'intégration

2. L'état civil

➤ Pour les réfugiés

L'OFPRA devient le service d'état civil des réfugiés, puisque leur pays d'origine n'est pas en mesure de leur assurer une protection.

➤ Pour les protégés subsidiaires

L'OFPRA ne délivrera de document d'état civil que si la personne ne peut s'adresser aux autorités de son pays d'origine (classement dit PS1 ou PS2)

L'OFPRA délivre :

- Des actes tenant lieu d'actes de naissance

L'OFPRA délivrera au vu des éléments fournis par l'étranger un certificat tenant lieu d'acte de naissance qui sera utilisé chaque fois qu'un acte de naissance sera exigé.

- Des actes de mariages

- Des livrets de famille

- Des certificats de coutume

- Acte de décès du conjoint

3. La naturalisation

La naturalisation relève d'une **décision discrétionnaire** de l'autorité publique et est accordée par décret à la demande de l'étranger.

Plusieurs conditions cumulatives :

- La naturalisation n'est possible qu'à partir de l'âge de 18 ans.

- Le demandeur doit avoir sa résidence en France

(centre de ses intérêts matériels et de ses liens familiaux)

- l'insertion professionnelle du requérant

- stabilité de ses ressources.

- résidence habituelle en France

pendant les cinq années précédant le dépôt de la demande (condition de stage) /

sauf réfugiés

- Condition de moralité et absence de condamnations pénales (Enquête préfectorale)

- Assimilation à la communauté française

- Connaissance de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises

4. Le titre de voyage et circulation

➤ **La délivrance du Titre d'identité et de voyage (TIV)**

Ce document indique les pays qui leur sont interdits, en général le pays d'origine et/ou les pays où l'étranger craint d'être persécuté.

La demande d'un TIV se fait à la Préfecture.

Le TIV est d'une durée de deux ans pour les réfugiés et d'une durée d'un an pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Le réfugié devra s'acquitter d'une taxe de 20 euros.

Le bénéficiaire de la protection subsidiaire devra s'acquitter d'une taxe de 15 euros.

➤ **La circulation dans l'espace Schengen**

Contrairement aux réfugiés, les bénéficiaires de la protection subsidiaire ont besoin d'un titre de voyage pour se déplacer dans l'espace Schengen

Lorsqu'un réfugié ou un bénéficiaire de la protection subsidiaire veut se rendre dans un pays de l'espace Schengen, il n'est pas nécessaire pour lui d'obtenir un visa sauf s'il y reste plus de trois mois.

Au delà de 90 jours, il doit effectivement demander un visa.

5. Le rapprochement familial

➤ *Champ d'application*

- **Une procédure dérogatoire**

Exemption des conditions de ressources ou de logement

- **Membres de famille concernés** (Article L 752-1 CESEDA)

- Conjoint ou partenaire majeur et antérieur à la date d'introduction de la demande d'asile

disparition du conjoint postérieur

- Concubin majeur, vie commune stable et continue
- Enfant non marié du couple, âgé de moins de 19 ans

Appréciation de l'âge à la date à laquelle la procédure est engagée

Cas de l'enfant ayant fondé une cellule familiale propre

Cas de l'enfant majeur

➤ *Procédure*

- Demande de visa long séjour au consulat du domicile de la famille
- Vérifications par le bureau des familles de réfugiés / OFPRA en France
- Vérifications du lien de filiation par le consulat
- Décision du consulat dans les deux mois (ou 8 mois)
- Recours devant la CRCRVEF dans les deux mois, puis tribunal administratif de Nantes, dans un délai de deux mois.

6. L'accès au RSA

- Les réfugiés, apatrides et bénéficiaires de la protection subsidiaire peuvent demander à bénéficier du Revenu de Solidarité Active (RSA) dès la reconnaissance de leur statut
contrairement aux étrangers de droit commun
qui doivent attendre 5 ans généralement.
- Contentieux RSA rétroactif

7. L'échange du permis de conduire

➤ *Principe*

- le permis de conduire est valable pendant un an sur le territoire français, si accompagné de sa traduction (article R222-3 du Code de la route)
- Après un an : possibilité de demander l'échange, mais dans un délai d'un an après établissement du premier titre de séjour et sous condition de réciprocité + validité du permis.
- La condition de réciprocité n'est pas opposable aux réfugiés, ni aux protégés subsidiaires

Texte : Décret du 12 janvier 2012 fixant les conditions de reconnaissance et d'échange des permis de conduire délivrés par les Etats n'appartenant ni à l'Union européenne, ni à l'Espace économique européen (NOR: IOCS1132147A)

Sur la présentation du permis

CE 7 mars 2012, n° 353088, considère : « *qu'eu égard aux stipulations de l'article 25 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, l'obligation faite par l'article 8 de l'arrêté du 8 février 1999 de présenter le titre de conduite dont l'échange est demandé ne peut faire obstacle à ce qu'une personne à laquelle la qualité de réfugié a été reconnue puisse valablement demander un permis de conduire français lorsque, étant dans l'impossibilité de présenter le titre de conduite qui lui a été délivré dans son pays d'origine, elle fournit des éléments permettant de tenir pour suffisamment établi qu'elle en est titulaire ;*

Sur l'authentification

CE 14 septembre 2007 n° 291762).

Le Conseil d'Etat a considéré , « *qu'en raison même de leur statut, certaines personnes à qui la qualité de réfugié a été reconnue ne sont pas en mesure de bénéficier du concours des autorités de leur pays d'origine lorsque celui-ci est normalement nécessaire pour l'exercice de leurs droits ; que, dans ces conditions, et eu égard aux stipulations précitées de la convention de Genève relative au statut des réfugiés, la procédure prévue à l'article 11 de l'arrêté du 8 février 1999 pour authentifier un titre de conduite étranger n'est pas applicable à une personne à qui a été reconnue la qualité de réfugié, demandant l'échange d'un titre délivré dans son État d'origine ; qu'il appartient aux ministres compétents de rechercher, pour les réfugiés, les modalités particulières d'échange de permis de conduire adaptées à leur situation* ».

➤ Procédure

La demande d'échange du permis de conduire doit être déposée en Préfecture.

Normalement, les autorités vérifient l'authenticité et la validité du titre.

Pour les réfugiés, et normalement pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire mais ce n'est pas indiqué dans le texte, il s'agirait d'un examen portant sur le risque de fraude documentaire effectué par le Ministère de l'Intérieur.

Si le titre est authentique, l'échange de permis de conduire est possible.

Si le titre est frauduleux, le Procureur de la République peut être saisi (infraction usage de faux documents)

Dans tous les cas, le Préfet notifie sa décision à l'intéressé

La décision est susceptible d'un recours dans un délai de deux mois devant la tribunal administratif du siège de la préfecture

9. Les prestations familiales

En l'état actuel de la jurisprudence, **les réfugiés statutaires** peuvent demander, au titre de la reconnaissabilité du statut de réfugié, la rétroactivité des droits aux prestations familiales (ce qui n'est pas le cas pour d'autres allocations telles que le RSA).

En fait, la décision de l'Ofpra ou de la Cour nationale du droit d'asile n'est pas une décision d'octroi d'un statut mais la reconnaissance d'un statut déjà existant: une personne reconnue réfugié statutaire après plusieurs mois de procédure est considérée comme tel depuis le premier jour de sa demande d'asile.

Le Conseil d'Etat a lui aussi estimé que la qualité de réfugié avait un caractère rétroactif le 9 novembre 1966 et le 27 mai 1977.

Il faut préciser, cependant, que la rétroactivité des prestations familiales ne peut excéder deux années compte tenu du fait que « l'action de l'allocataire pour le paiement des prestations se prescrit par deux ans » (article L.553-1 du Code de la sécurité sociale).

La jurisprudence n'est pas fixée **pour les protégés subsidiaires**